

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»**

На правах рукописи

Подкопаева Екатерина Вячеславовна

**РАЗВИТИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ВНУТРЕННЕГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

Специальность 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
кандидат экономических наук, доцент
Морунова Галина Владимировна

**Санкт-Петербург
2020**

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ЕГО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ.....	11
1.1. Понятие, цели и задачи внутреннего государственного финансового контроля.....	11
1.2. Организационно – структурное построение органов государственного финансового контроля	28
1.3. Генезис институциональной структуры государственного финансового контроля в России.....	43
ГЛАВА II. ПОДХОДЫ К ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....	59
2.1 Влияние институциональной структуры на функционирование органов внутреннего государственного финансового контроля.....	59
2.2. Показатели оценки эффективности деятельности органов ВГФК.....	72
2.3. Проблемы совершенствования деятельности органов ВГФК.....	82
2.4. Пути повышения эффективности деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля.....	97
ГЛАВА III. ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....	108
3.1. Совершенствование институциональной структуры и систем управления.....	108
3.2. Совершенствование финансового обеспечения осуществления контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере в рамках функции последующего внутреннего государственного финансового контроля.....	127
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	164
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	175
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	207

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования

На сегодняшний день развитие отечественного государственного управления на практике требует формирования единой генеральной линии при выстраивании целостной иерархической конструкции органов внутреннего государственного финансового контроля (далее - ВГФК). Отсутствие на практике такого представления о ВГФК детерминирует перманентное изменение нормативной правовой базы, регулирующей осуществление функции ВГФК.

С расформированием Росфиннадзора, органа ранее специально созданного для осуществления полномочий по ВГФК, его функционал по последующему ВГФК передан Федеральному казначейству, которое также в настоящее время осуществляет функции по предварительному ВГФК и функции «централизованной бухгалтерии» государственных организаций. Концентрация таких полномочий у одного органа власти приводит к внутренним противоречиям при осуществлении последующего ВГФК.

Потребность в развитии ВГФК признана на законодательном уровне. Однако на практике решение этой задачи осуществляется в условиях ограниченности финансирования и сталкивается не только с отсутствием единой методологической базы, но и с наличием антистимулов в деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля. Все это может привести к формализму при осуществлении контрольных мероприятий, и, как следствие – к неэффективности ВГФК.

Все перечисленные выше факторы детерминируют необходимость комплексного анализа факторов, влияющих на эффективность деятельности органов ВГФК, а также учитывая особенности генезиса этих органов в условиях социально-экономического развития нашего государства, необходимость разработки предложений по совершенствованию деятельности указанных

органов, в том числе путем рассмотрения необходимости и возможности преобразования институциональной структуры органов ВГФК.

Степень разработанность исследуемой проблемы

Среди специалистов, комплексно исследовавших вопросы государственного финансового контроля, чьи труды, приобрели особую значимость для настоящего исследования, автор выделяет Белявского Ф., Воронова В. А., Дудиеву И. Р., Колесова Р. В., Конюхову Т. В., Лукина А. Г., Соколовскую Е. А., Тарасова А. М., Фадейкину Н.В., Шевлокова В. З., Юрченко А. В. и др.

Труды Веблена Т., Димаджио П. Дж., Коммонса Дж. Р. И., Норта Д., Пауэлла У. В., Ротстайн Б. послужили основой для рассмотрения вопросов понятийного аппарата, связанного с исследуемой проблематикой и структурной организацией органов власти.

Вопросам развития ВГФК в России посвящены работы Белобжецкого И. А., Булаева С., Бурцева В. В., Валеева А. Р., Грачевой Е. Ю., Ларина С.Е., Мешкова Ю., Начинкина Д., Федотовой Г.В., и др.

Существенный вклад в изучение темы организации системы органов ВГФК внесли Бурмистров А. С., Васильева М. В., Ицкович Б. Ф., Кудряшов В. С., Степашин С. В., Утицких А. В. и др.

Исследованию вопросов развития теории институциональной экономики посвящены труды Вольчика В.А., Грошева В.В., Коуз Р., Миэринь Л.А.

Изучению проблем оценки эффективности органов государственного финансового контроля уделяли внимание Бармин А. А., Егоров И. И., Ломакин С. И., Шарин В. И., Шохин С. О.

Не оспаривая значительный вклад Опенышева С. П. и Жукова В. А. в теорию оценки эффективности органов госфинконтроля, Геймур О. Г. и Двуреченских В. А. подвергли серьезной критики их некоторые подходы к такой оценке.

Среди отечественных ученых и практиков, в том числе современников, изучающих подходы к организации и повышению эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК, следует выделить Беганова А.В.,

Грачева Е.Ю., Зиновьеву Е.В., Исаева Э.А., Канкулову М.И., Ковтуна Л.Р., Литвинцева В.В., Морунову Г.В., Писклюкову Е.В., Прокофьева С.Е., Усенко О.И., Черяпина В.В., Чулину К.Ю. и др.

Несмотря на то, что отдельные аспекты рассматриваемой темы нередко обсуждаются как в научной среде, так и на практике, комплексный анализ системных проблем, препятствующих повышению эффективности деятельности органов, осуществляющих последующий ВГФК до настоящего времени отсутствует. При этом, относительно частое обращение в научной среде к вопросам контроля и надзора, в том числе к вопросам государственного финансового контроля, формирует мнение о достаточной изученности данных явлений. Тем не менее, последующий ВГФК в России имеет свою специфику в том числе, вытекающую из исторического развития нашего государства, и сужение исследования только до одной проблемы, препятствующей повышению эффективности деятельности органов последующего ВГФК, является субстанциональным заблуждением.

Таким образом, анализ последующего ВГФК с учетом современных изменений в структуре органов государственной власти и перераспределения «точек управления» в настоящее время приобретает особую значимость для достижения целей социально-экономического развития государства.

Целью диссертационного исследования является разработка теоретических и организационно-методических рекомендаций по совершенствованию институциональной структуры внутреннего государственного финансового контроля.

В развитие указанной цели в процессе исследования поставлены следующие **задачи:**

- 1) выявить неоднозначное терминологическое значение ряда понятий в сфере ВГФК с целью уточнения понятийного аппарата
- 2) установить основные институциональные факторы, оказывающие негативное влияние на эффективность деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля в России;

3) предложить рекомендации по совершенствованию применяемых на практике методик оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК

4) разработать и обосновать методические подходы к оценке качества осуществляемых контрольных мероприятий в рамках последующего ВГФК;

5) предложить и обосновать механизм ответственности и стимулирования в рамках внедрения эффективного контракта с ревизорским составом органа, осуществляющего функции последующего ВГФК;

6) разработать предложения по совершенствованию институциональной структуры ВГФК;

7) выработать рекомендации по совершенствованию планирования финансового обеспечения контрольных мероприятий последующего ВГФК на основании анализ действующих методик.

Объектом настоящего исследования выступает внутренний государственный финансовый контроль, общегосударственные и территориальные взаимосвязи и взаимозависимости возникающие в процессе его осуществления.

Предметом исследования является система финансово-экономических и организационных отношений, связанных с функционированием органов внутреннего государственного финансового контроля.

Теоретическая основа. Настоящая диссертация основана на исследованиях авторов отечественной и зарубежной научной литературы в сфере государственного финансового контроля в целом, и ВГФК в частности; на концепциях и теориях, имеющих отношение к оценке эффективности деятельности органов ВГФК; на отечественной и зарубежной практике построения институциональной структуры органов государственного финансового контроля, в том числе ВГФК.

Методологическая основа настоящей диссертации включает общенаучные методы исследования. В процессе исследования применялись методы сравнительного, логического и статистического анализа, аналогии, формальной

логики, индукции и дедукции. В диссертации также использованы частные методы анализа: исторический, причинно-следственный, экспертный и структурно-функциональный.

Информационной базой исследования послужили действующие нормативные документы и информация, размещенная на официальных сайтах государственных органов не только Российской Федерации, но и зарубежных органов власти, а также материалы научных конференций и форумов, результаты научной систематизации данных, полученных автором в ходе осуществления контрольно-надзорной деятельности в Управлении Росфиннадзора по Ленинградской области.

Обоснованность результатов исследования обеспечена корректностью применения аналитического аппарата, анализом большого массива данных органов государственного финансового контроля в целом и органов ВГФК в частности, а также оценкой актуальной статистической информации.

Достоверность результатов исследования подтверждена использованием современных методологических подходов, соответствующих целям и задачам диссертации, достоверностью официальной информации российских и зарубежных органов власти, динамикой исследованной статистической информации, а также обоснована публикацией основных выводов.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности

Содержание диссертационного исследования соответствует паспорту научной специальности ВАК 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит» в рамках пунктов 2.13 «Финансирование государственных услуг», 2.19 «Казначейство и казначейская система исполнения бюджетов», 2.22 «Институциональные основы развития государственного финансового мониторинга и контроля».

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке комплекса теоретических положений и организационно-методических рекомендаций, направленных на совершенствование институциональной структуры ВГФК.

Наиболее существенные результаты, обладающие научной **новизной** и **полученные лично соискателем:**

1. Уточнен понятийный аппарат ВГФК, сформулировано новое понятие «институциональная система ВГФК» как система органов и организаций, осуществляющих функции ВГФК, полномочия и взаимодействие которых определяются в зависимости от занимаемой позиции в общей иерархии ВГФК.

2. Выявлены основные факторы, оказывающие негативное влияние на эффективность деятельности органов ВГФК в России: экономические (сокращение и неравномерность бюджетного финансирования функции ВГФК) и организационно-управленческие (формализм, коррупционность, низкая оперативность деятельности), которые позволили обосновать необходимость изменения концептуальных подходов к построению и финансированию институциональной структуры ВГФК.

3. Сформулирован и обоснован концептуально новый подход к оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК, в основе которого заложен критерий оценки степени достижения цели деятельности органов ВГФК; принципы формирования системы показателей, ранжированные категории результатов деятельности; разработана формула оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих функции последующего ВГФК, с учетом коэффициента превенции, что будет способствовать повышению объективности оценки эффективности деятельности органов ВГФК.

4. Предложен методический подход к оценке качества осуществляемых контрольных мероприятий, основанный на использовании балльно-матричной системы оценки, при этом стандарт Федерального казначейства выбран в качестве эталона, позволяющего осуществить сравнительный анализ показателей, что является необходимым инструментом оценки качества контрольно-надзорной деятельности.

5. Представлен механизм стимулирования в рамках внедрения эффективного контракта с ревизорским составом, предусматривающий прямую зависимость размера стимулирующих выплат от показателей объема выявленных

финансовых и нефинансовых нарушений. Данный механизм предусматривает усиление мер ответственности за снижение качества работы ревизора, при увеличении показателя объема выявленных нарушений, признанных в досудебном и судебном порядке недействительными.

6. Разработаны предложения по совершенствованию модели институциональной структуры ВГФК, которые заключаются в административном обособлении последующего ВГФК, путем создания самостоятельного федерального органа исполнительной власти, структура управления которого позволит обеспечить единство подходов при организации внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

7. Представлены рекомендации по совершенствованию финансового обеспечения контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере в рамках функции последующего ВГФК, основанные на применении методики калькуляции затрат при определении объемов финансирования функции последующего ВГФК по проведению контрольно-надзорных мероприятий.

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии теории общественных финансов в части совершенствования ВГФК и включает разработку: модели институциональной структуры ВГФК; новых подходов к оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК; балльно-матричной системы оценки качества контрольного мероприятия; новой методики планирования финансового обеспечения контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере последующего ВГФК.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования результатов работы в области последующего внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля Федеральным казначейством России, а также иными органами последующего внутреннего государственного финансового контроля в России.

Апробация результатов исследования

Основные положения диссертационного исследования докладывались, обсуждались и были одобрены на научной конференции аспирантов СПбГЭУ

«Россия в современном мире: экономические, правовые и социальные аспекты развития» (Санкт-Петербург, 2017), IV Научном конгрессе студентов и аспирантов СПбГЭУ (Санкт-Петербург, 2017), IX Международной научно-практической конференции «Архитектура финансов: новые решения в условиях цифровой экономики» (Санкт-Петербург, 2018), на международных научно-практических форумах «Государственный финансовый контроль, как основа повышения качества и эффективности управления общественными финансами» (Санкт-Петербург, 2017), «Государственный финансовый контроль, как основа повышения качества и эффективности управления общественными финансами» (Санкт-Петербург, 2018), «Государственный финансовый контроль, как основа повышения качества и эффективности управления общественными финансами» (Санкт-Петербург, 2019), а также на семинаре Федерального казначейства «Государственная финансовая стратегия: курс на экономический рост» (Санкт-Петербург, 2018). Результаты исследования были апробированы при реализации инновационных методов обучения, в том числе посредством разработки методического материала для организации ролевой игры «Нецелевое/неэффективное использование бюджетных средств» в рамках изучения учебной дисциплины «Финансы».

Публикации результатов исследования

Основные результаты диссертационного исследования опубликованы в 10 научных работах общим объемом 5,1 п.л. (весь объем авторский), в том числе 4 научные работы объемом 2,44 п.л. опубликованы в рецензируемых научных изданиях из перечня, утвержденного Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Структура диссертации, включающая введение, три главы, заключение, библиографический список, обусловлена логикой исследования и соответствует цели, задачам исследования.

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВНУТРЕННЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ЕГО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

1.1 Понятие, цели и задачи внутреннего государственного финансового контроля

Для решения задач настоящего исследования, посвященного теоретическим и организационным аспектам влияния трансформации внутреннего государственного финансового контроля (далее – ВГФК) в России на его эффективность, особое значение имеет рассмотрение понятия институциональной системы.

При этом, забегая вперед, следует отметить, что «институциональные изменения», «институциональные трансформации» и «институциональные преобразования» будут использованы в работе как синонимы и пониматься максимально широко, включая все проявления таких процессов как внутривидовые изменения в системе государственных органов власти.

В институциональной теории на сегодняшний день еще не сформировалось однозначного мнения по вопросу определения понятия «институциональной системы». Более того, часто понятия «институциональная система» и «институциональная среда» отождествляются.

В рамках современного институционализма господствующей трактовкой «института» является понимание его как свода правил поведения и взаимодействия людей, [103, с. 202]. При этом понятие «институт» берет свое начало от латинского «institutum», то есть установление, обычай или учреждение [131].

Вместе с тем, в научной литературе присутствует еще одно направление интерпретации понятия «институт». Его сторонники (Р. Даль [119, с. 208], Б. Ротстайн [209, с. 149-179], П. Димаджио и У. Пауэлл [122, с. 34-56], Голотов М.Б. [110, с. 18], Ткачев Д.Ш. [226]) понимают под институтом общественные объединения и организации [146]. Одним из основоположников этого направления является американский экономист Джон Роджерс Коммонс. При этом представители институционализма и первого и второго направления фокусируют основной интерес вокруг двух базовых проблем: экономической власти и контроля над экономикой, в связи с чем и используется термин «институт», который понимается в качестве корпорации, учреждения, государства в целом.

Следует оговориться, что трактовка термина «институт» в качестве общественного объединения является непопулярной в экономической теории, и скорее применима, в большей степени в социальных науках. Так, английский философ и социолог Г. Спенсер определял социальный институт как устойчивую структуру лиц, а также групп таких лиц, которая на основании норм права организует удовлетворение своих основных потребностей [218, с. 69-76]. В словаре прикладной социологии социальный институт определяется максимально широко, охватывая как учреждения, профессиональные группы, так и систему норм, которые в совокупности обеспечивают выполнение функций [213, с. 317].

При этом представители неинституционализма подчеркивают важность различий между институтами, как системами правил, и организациями, как исполнителями и проводниками этих правил [170, с. 180].

С учетом изложенного, поскольку ВГФК – это не только свод правил поведения при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, но и структурированная система органов, правила поведения которых отличаются в зависимости от занимаемой позиции в иерархии органов ВГФК, то в таком случае, по мнению автора, ВГФК следует признать институтом, как учреждением, структурированной организацией, сообществом органов, лиц, которые

осуществляют функции контроля и надзора в области бюджетных правоотношений.

После расформирования Росфиннадзора в 2016 году полномочия по осуществлению функции ВГФК осуществляются совокупностью органов: на федеральном уровне - Федеральным казначейством и его территориальными подразделениями, на уровне регионов - региональными органами исполнительной власти, на местном уровне указанную функцию осуществляют органы местного самоуправления.

Согласно определению, данному Д.А. Мещеряковым и В.С. Куриловичем, под институциональной системой предлагается понимать всю совокупность институтов, которая образует единую взаимосвязанную систему, включающую в себя множество элементов [160].

Однако совокупность это набор чего-либо по определенному признаку (в рассматриваемом случае признак – функция ВГФК – прим. автора), без учета взаимодействия отдельных элементов между собой. Вместе с тем, дефиниция термина «система» в обобщенном его понимании подразумевает совокупность элементов, находящихся в определённых отношениях друг с другом. Именно наличие определенного взаимодействия между элементами является ключевым отличием понятия «системы» от понятия «совокупность».

Органы, осуществляющие функции ВГФК в России, взаимодействуют между собой и обладают определенным набором полномочий в зависимости как от уровня бюджета бюджетной системы, на который распространяются их полномочия, так и от уровня подчиненности в рамках организационной структуры таких органов.

Таким образом, система органов, осуществляющих функции ВГФК в России, иерархически структурирована.

На основании изложенного, под институциональной системой ВГФК автор предлагает понимать систему органов (должностных лиц) и иных организаций, осуществляющих функции ВГФК, полномочия и взаимодействие которых определяются в зависимости от занимаемой позиции в общей иерархии ВГФК.

Следовательно, при таких допущениях институциональные изменения, по мнению автора, будут признаны изменениями не только в правилах поведения при осуществлении ВГФК, но и преобразование, трансформация самой внутренней структуры органов ВГФК.

При этом, если принимать во внимание определение «институциональных изменений» как процесса изменений социальных институтов [250], то идентификация структурных изменений в ВГФК с институциональными изменениями не противоречит теории.

Согласно Бюджетному кодексу РФ государственный финансовый контроль (далее - ГФК) разделен на виды: внешний (- функция ГФК, осуществляется от имени законодательной ветви власти) и внутренний (функция ГФК осуществляется от имени исполнительной ветви власти). Внешний ГФК может осуществляться в форме проверок, ревизий, обследований, анализа и мониторинга, в то время как ВГФК осуществляется только в форме проверок, ревизий и обследований.

Органы, осуществляющие функции ВГФК наравне с органами, осуществляющими внешний ГФК, включены в систему органов государственного (муниципального) финансового контроля, который, является одним из элементов ГФК (см. рисунок 1) .

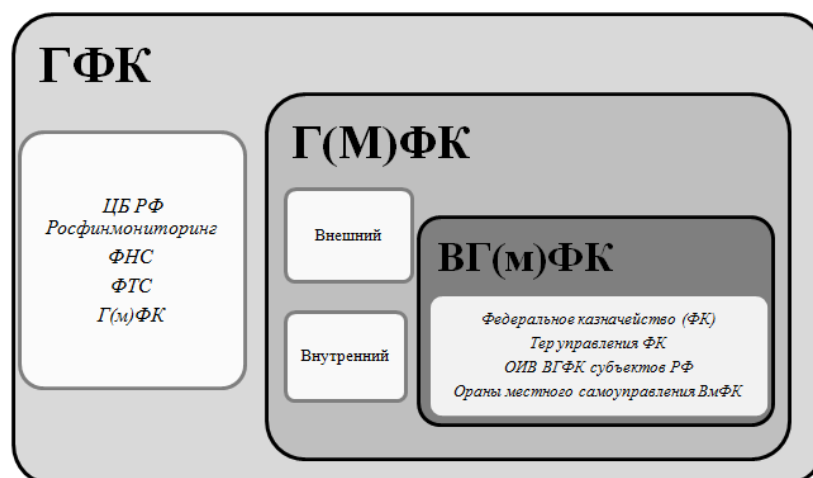


Рис. 1. - Система органов ГФК в России

Источник: составлено автором.

При этом, по количеству структурных элементов система органов ВГФК составляет в системе органов государственного (муниципального) финансового контроля значительный удельный вес (см. рисунок 2).



Рис. 2. - Система органов Г(м)ФК в России

Источник: составлено автором.

Необходимо уточнить, что идентификация органов, осуществляющих функции Г(м)ФК для целей настоящего исследования осуществлена на основе наличия в положении такого органа одновременно двух ключевых признаков:

- функции контроля и/или надзора за финансовыми ресурсами;
- функции контроля и/или надзора за финансовыми ресурсами, имеющими непосредственное или опосредованное отношение к бюджетной сфере.

Институциональной системе ВГФК, по мнению автора, как и любой системе, присущи общесистемные свойства:

Эмерджентность – институциональной системы ВГФК обусловлена тем, что каждый из элементов системы, осуществляя функции в рамках своих полномочий, не может обеспечить контроль за использованием бюджетных

средств на всех уровнях бюджетной системы. Вместе с тем, в совокупности действий всех элементов институциональной системы ВГФК обеспечивается выполнение указанной задачи.

Синергичность институциональной системы ВГФК обеспечена функционированием всех ее элементов, направленным на достижение цели ВГФК, закрепленной Бюджетным кодексом РФ.

Мультипликативность институциональной системы ВГФК обеспечивается совершенствованием правового регулирования деятельности органов ВГФК, в том числе посредством уточнения и конкретизации функций и полномочий органов ВГФК, расширения круга объектов контроля и перечня подконтрольных видов деятельности, что оказывает влияние на управленческие решения. Также внедрение новых технологий при осуществлении проверочных мероприятий позволяет более эффективно использовать материальные и трудовые ресурсы, что в итоге способствует повышению эффективности деятельности органов ВГФК в целом.

Коммуникативность институциональной системы ВГФК обеспечивается взаимодействием не только с объектами контроля, но и иными государственными органами (например, правоохранными, судебными). При этом, как правило, органы ВГФК являются активными компонентами такого взаимодействия: объект проверки вынужден взаимодействовать с органом ВГФК как в рамках самой проверки, так и в процессе устранения выявленных органом ВГФК нарушений; правоохранные органы используют направленные органом ВГФК материалы проверок в качестве основания для возбуждения своих надзорных мероприятий; судебные органы взаимодействуют с органом ВГФК в случае обращения последнего с иском о возмещении ущерба причиненного бюджету. Органы ВГФК осуществляют свою деятельность с учетом деятельности иных государственных органов. Например, органы ВГФК при планировании проверочных мероприятий на очередной год согласовывают свои планы с органами прокуратуры. Вместе с тем, деятельность органов ВГФК влияет на вектор деятельности иных государственных органов и объектов контроля. В

зависимости от результатов контрольных мероприятий объекты контроля корректируют свою деятельность, устраняют нарушения, возмещают ущерб; учредители объектов контроля и главные распорядители бюджетных средств вносят изменения в управленческие процессы, например, усиливая контроль в определенной сфере.

Целостность институциональной системы ВГФК заключается в том, что изменение функций одного из элементов системы повлечет изменение функций других элементов. Например, с наделением органа ВГФК на федеральном уровне функцией по контролю закупок, аналогичной функцией наделены региональные и местные органы ВГФК.

Делимость институциональной системы ВГФК состоит в том, что с целью упрощения анализа указанной системы возможен анализ деятельности отдельно взятых ее элементов (Федерального казначейства, территориальных органов Федерального казначейства, органов исполнительной власти ВГФК регионального уровня и органами местного самоуправления ВмФК).

Иерархичность институциональной системы ВГФК обеспечивается возможностью ее декомпозиции на уровни (федеральный, региональный, муниципальный). Иерархичность институциональной системы ВГФК также определяется тем, что она является элементом ГФК.

Наличие интегративных свойств обусловлено осуществлением контроля за использованием бюджетных средств всех уровней бюджета: от местного до федерального. Удаление из системы одного из элементов, создаст ситуацию, когда расходование средств определенного уровня бюджета не будет обеспечено контролем.

Наличие существенных связей между элементами. Взаимосвязь элементов институциональной системы ВГФК состоит во взаимодействии Федерального казначейства и его территориальных органов на основании подчиненности. Взаимосвязь органов казначейства с региональными и местными органами обеспечивается полномочиями первых по анализу исполнения последними своих бюджетных полномочий.

Среди ученых экономистов до настоящего времени нет единого мнения относительно понятия «институциональная структура». Более того, в основном понятие «институциональной структуры» отождествляется с понятием «институциональная среда».

Так, максимально широко рассматривая дефиницию институциональной структуры Уильямсон представляет ее набором норм как политических и правовых, так и социальных, которые, по мнению автора, являются базисом производства и потребления [228].

Д. Норт в 1997 году пришел к выводу, что институциональная структура общества это как формальные, так и неформальные правила поведения [171].

Борисенко М. В. под институциональной структурой предлагает понимать соответствующий набор определенных институтов, которые создают матрицы поведения, устанавливающие границы поведения хозяйствующих субъектов [105].

Анализируя приведенные дефиниции, следует заметить, что правила и нормы поведения трансформируются в зависимости от занимаемого уровня в такой структуре. То есть ключевым моментом в определении является иерархия, которая определяет степень трансформации норм и правил поведения.

Следуя такой логике, одновременно принимая во внимание, что институт это не только правила поведения, но и общественные объединения/организации, то применительно к теме исследования под институциональной структурой ВГФК следует признать иерархически выстроенную совокупность органов, являющихся субъектами ВГФК, то есть органов, осуществляющих полномочия и функции ВГ(м)ФК (см. рисунок 3).

В научной литературе трактовка понятия «контроль» различна в зависимости от научной дисциплины и области знаний, в которой оно используется [150, с. 373].

Так, например, с позиции менеджмента «Контроль – важная функция управления» [95, с. 240].

Схожее мнение излагает Сомоев Р.Г. В его дефиниции контроль является способом мониторинга и оценки функционирования управляемого объекта. Целью контроля Сомоев Р.Г. определяет рациональность и эффективность принимаемых руководством решений [216, с. 5].

Как процесс наблюдения контроль определяет и Тарасов А.М., полагая, что это мониторинг соблюдения подконтрольным объектом предписаний управляющего органа [222].

Башкатова Т.А., рассматривая контроль с точки зрения финансового менеджмента, определяет его как один из компонентов процесса управления денежными потоками [87].

С учетом изложенного, если рассматривать контроль через призму менеджмента, то контроль представляется элементом управления.

При этом, очевидно, что управление будь то процесс или система наблюдения является одновременно набором действий, т.е. деятельностью.

С такой позицией согласно ряд авторов, в том числе Бурцев В.В. говорит, что контроль следует рассматривать как совокупность определенных действий [99].

Котельников В.С. также дает определение контролю как деятельности, но деятельности по осуществлению различных испытаний, измерений, экспертиз, а также деятельности по сравнению полученных результатов с определенными требованиями [149, с. 8].

Беляев В.П. расширяет такое определение, уточняя, что это не просто деятельность, направленная определить соответствует ли деятельность подконтрольного объекта требованиям нормативных предписаний и его задачам, но и деятельность уполномоченных органов, в том числе по применению мер,

направленных на устранение выявленных отклонения и применение санкций за такие отклонения [92].

Все приведенные выше определения в той или иной мере раскрывают или вытекают из определения контроля, данного еще в 1977 году в Лимской декларации руководящих принципов контроля, где подчеркивается, что контроль не является самоцелью. Контроль определяется в качестве элемента процесса управления [49]. Для контроля определены следующие цели:

- выявление отклонений от стандартов;
- выявление нарушений законности, рациональности и эффективности использования материальных ресурсов;
- применение корректирующих мер;
- привлечение к ответственности виновных в нарушениях;
- возмещение ущерба;
- применение мер, обеспечивающих превентивный эффект .

На основании осуществленного анализа экономической литературы и научных исследований, контроль, как профессиональную деятельность применительно к исследуемой проблематике, автор определяет как деятельность по проверке соответствия процесса функционирования подконтрольных объектов установленным требованиям, предписаниям, управленческим решениям в сфере бюджетных правоотношений с целью принятия корректирующих и превентивных мер, направленных на предотвращение или нивелирование последствий нарушений таких требований и предписаний.

В отечественной научной литературе автор выделяет дефиницию финансового контроля, сформулированную Малеиным Н.С. в 1964, согласно которой финансовый контроль рассматривается как наблюдение за соблюдением законности финансовых операций в процессе исполнения бюджета. Автор определял также задачи финансового контроля: обеспечение эффективного планирования доходов, контроль за своевременностью поступления доходов, проверка финансового учета и отчетного государственных органов, анализ

экономичности, эффективности и рациональности расходов, а также предупреждение нарушений в сфере финансов [157].

Аналогичной научной позиции придерживается Конюхова Т.В. По ее мнению, финансовый контроль ориентирован на мониторинг законности и рациональности осуществления деятельности в сфере формирования, распределения и расходования бюджетных средств. Согласно дефиниции, изложенной автором цель для финансового контроля определена максимально широко: определение наиболее успешного направления социально-экономического развития государства [148].

Анализируя понятие финансового контроля, сформулированное Лукиным А.Г., следует отметить его трактовку, в соответствии с которой, финансовый контроль распространяется на такие хозяйственные отношения, которые определяют объем формирования денежных фондов и эффективности их расходования [155]. При этом, автор полагает необходимым наряду с осуществлением финансового контроля, осуществлять и другие виды контроля.

Вместе с тем, следует оговориться, что ряд авторов рассматривают финансовый контроль с позиции элемента управления финансами (Шлейников В.И., Родионова В.М., Анисимов А.А., Ковалева А.М., Апель А. Л. и др.).

Так, представляет научный интерес позиция Фадейкиной Н.В., которая изучает финансовый контроль с точки зрения обособленной функции финансов. Автор в рамках дефиниции выделяет следующие цели осуществления финансового контроля: выявление несоответствия законности и принципу эффективности управления финансами, а в случае выявления нарушений - применение соответствующих корректирующих и превентивных мер [229].

С учетом проведенного анализа представленных в научной литературе дефиниций финансового контроля следует отметить наличие в определениях схожих элементов: финансовый контроль сосредоточен в сфере финансов, направлен на определение экономической целесообразности и эффективности

осуществления финансовой деятельности, предусматривает наличие возможности применения корректирующих мер в случае отклонения.

Таким образом, исходя из определений финансового контроля, представленных в научной литературе и с учетом сформулированного выше определения контроля, автор в рамках данной темы исследования предлагает понимать под *финансовым контролем* деятельность по проверке законности деятельности объектов контроля, то есть соблюдение такими объектами норм права при формировании, распределении и использовании денежных средств с целью предупреждения финансовых нарушений.

Изучая дефиниции государственного финансового контроля, представленные в научной литературе, необходимо отметить множество подходов, описывающих с разных сторон данное понятие. Отсутствие единого подхода к определению, содержанию, сферы применения понятия, неоднозначность, а порой и противоречивость попыток определения термина «государственный финансовый контроль» не способствует решению этой актуальной научной задачи.

Не претендуя на формулирование единственно верного определения государственного финансового контроля, все же следует предпринять попытку систематизировать теоретические подходы к данной научной проблеме и сформулировать оригинальное определение применительно к настоящей теме исследования.

Существующие подходы к понятию государственного финансового контроля в целом можно распределить по двум направлениям: институциональный подход, т.е. рассмотрение государственного финансового контроля с точки зрения деятельности специально уполномоченных на это органов, и подход, изучающий государственный финансовый контроль как элемент управления, что коррелируется с научной позицией авторов рассматривающих такой подход к понятию финансового контроля, рассмотренный выше.

В рамках институционального подхода следует отметить определение, данное Бегановым А.В., согласно которому государственный финансовый контроль представляется как деятельность по контролю не только за целевым и эффективным использованием бюджетных средств и государственной собственности, но и контроль, осуществляемый в процессе формирования и распределения финансовых ресурсов. Автор в своем определении подчеркивает цель государственного финансового контроля, которая выражается в двух направлениях: выявление и предупреждение нарушений [87].

Более усечённое определение в 2015 году дал Прокофьев С.Е. – заместитель руководителя федерального казначейства, доктор экономических наук. Так, государственный финансовый контроль предлагается рассматривать как совокупность действий и процессов, направленных на мониторинг соблюдения объектами контроля законодательства в сфере финансов, эффективности и результативности расходования государственных и иных ресурсов [203, с. 8]. Следует отметить, что такое определение ограничивает государственный финансовый контроль только контролем за использованием финансовых и иных средств, оставляя за его рамками финансовый контроль на этапе формирования и обоснования финансовых ресурсов. Таким образом, это определение скорее соотносится с понятием последующего финансового контроля, осуществляемым согласно Бюджетному кодексу РФ после исполнения бюджета [11].

Агапцовс А., принимая во внимание, что государственный финансовый контроль осуществляется и в процессе формирования и обоснования финансовых ресурсов, предлагает понимать под этим термином набор норм и правил, а также приемов, способов и инструментов при осуществлении проверки обоснованности формирования, рациональности распределения и законности расходования средств бюджета [75].

Аналогичной точки зрения придерживается Ахметова Л. А., утверждая, что государственный финансовый контроль осуществляется в целях мониторинга соблюдения государственными организациями, юридическими и физическими

лицами федерального и регионального законодательства, а также целесообразности и эффективности расходования государственных ресурсов [83].

Г.В Федотова [233, с. 44], в отличие от Прокофьева С.Е., в своем определении не упоминает об объекте контроля, что делает определение не полным, дающим вариативную трактовку.

Альтернативного мнения по вопросу определения термина государственного финансового контроля придерживаются авторы, рассматривающие его как элемент управления.

Так, Воронин Ю.М. определяет его в качестве инструмента государственного регулирования экономики. Автор полагает, что в результате государственного финансового контроля определяется направление движения финансовых ресурсов при их распределении и расходовании [108]. При этом Воронин Ю.М. подчеркивает, что государственный финансовый контроль является деятельностью органов государственного финансового контроля. В своем определении автор выделяет две формы государственного финансового контроля: контрольно-ревизионную и экспертно-аналитическую. Очевидно, что такое ранжирование автор производит опираясь на набор видов контрольных мероприятий, которые осуществляют органы внешнего ГФК и органы ВГФК. Так, при внешнем ГФК основной акцент делается на комплексный анализ определенной сферы деятельности и на экспертизу документов, в то время как при ВГФК - на документальную проверку финансовых операций.

Несколько иного подхода, но также рассматривающий государственный финансовый контроль с точки зрения менеджмента, придерживается Чехонадских Л.А., определяющий государственный финансовый контроль как функцию управления, выраженную в наблюдении и проверке деятельности управляемого объекта [243]. В своем определении Чехонадских Л.А. выделяет две основные взаимодополняющие друг друга цели государственного финансового контроля:

- оценка эффективности финансового менеджмента;

- выявление отклонений от установленных правил и предписаний с целью принятия корректирующих мер.

По мнению автора, в пользу институционального подхода говорит то обстоятельство, что государственный финансовый контроль как разновидность финансового контроля признается деятельностью, поскольку как функция управления, так и регулирование экономики — это набор действий тех или иных субъектов, а не самостоятельно существующий процесс.

Также следует упомянуть, что согласно проекту федерального закона, который должен определить основные принципы и особенности осуществления всех видов государственного и муниципального контроля в России, под государственным контролем предлагается понимать деятельность органов исполнительной власти, осуществляемую в пределах установленных полномочий, направленную на предупреждение (профилактику), выявление и пресечение нарушений гражданами и организациями обязательных требований, принятие мер по пресечению нарушений и восстановлению правового положения, существовавшего до нарушения обязательных требований [71].

Кроме того, Правительством РФ в программе, предусматривающей меры по повышению эффективности расходов бюджета, государственный финансовый контроль также признан деятельностью специально уполномоченных государственных органов [33].

Таким образом, принимая во внимание определения, уже сформулированные в научной литературе на сегодняшний день, под **государственным финансовым контролем** автор предлагает понимать финансовый контроль, осуществляемый государством в лице уполномоченных органов в отношении объектов контроля при формировании, распределении и использовании бюджетных средств.

При определении понятия «**внутренний финансовый контроль**» научные концепции подразделяются также на последователей институциональной точки зрения и системного подхода.

Так, согласно Финансово-кредитному энциклопедическому словарю под общей редакцией А.Г. Грязновой дано весьма широкое понятие внутреннего финансового контроля. Авторами предлагается в рамках внутреннего финансового контроля также возможность проверять процесс документооборота, а также влияние управленческих процессов и принимаемых решений на систему бухгалтерского учета и отчетности [236]. Следует признать, что данный подход не лишен рациональности, если учитывать, что учетная политика в бюджетной организации должна предусматривать раздел, в котором закреплены правила документооборота [37].

Также в институциональном направлении следует выделить определение, данное Булаевым С., который соотносит внутренний финансовый контроль с финансовым менеджментом в целом, уточняя при этом его основные цели [97]:

- соблюдение нормативных предписаний;
- эффективное расходование бюджетных средств;
- сохранность финансовых и нефинансовых ресурсов;
- формирование достоверной отчетности.

В научной литературе некоторые авторы, придерживаются системного подхода при определении внутреннего финансового контроля, при котором такой контроль признается либо частью системы, либо самой системой в зависимости от угла зрения и масштабов определения. С этой научной позиции Бычков С.М. полагает, что внутренний финансовый контроль осуществляется в целях контроля за эффективностью хозяйственной деятельности посредством применения определенной организационной структуры и использования руководством совокупности методик и процедур [169].

Степашин С.В., конкретизируя понятие внутреннего финансового контроля применительно к бюджетным правоотношениям, уточняет, что это всего лишь один из элементов системы контроля, которая ориентирована на обнаружение отступлений от нормативных предписаний и выявление нерезультативного и/или неэффективного использования бюджетных ресурсов [221].

На основании изложенного, развивая определения, представленные в отечественной научной литературе, автор полагает, что внутренний финансовый контроль — это деятельность осуществляемая, прежде всего, «внутрисистемно», т.е. самим объектом контроля в отношении самого себя, будь то исполнительная власть, или хозяйствующий субъект.

Применительно к понятию внутреннего государственного финансового контроля, такую деятельность осуществляет исполнительная ветвь власти, поскольку обоснование, формирование, распределение и расходование бюджетных средств осуществляют государственные органы исполнительной власти.

Таким образом, проанализировав составные элементы термина ВГФК, в рамках данной темы исследования под ВГФК автор предлагает понимать деятельность специально уполномоченных государством органов исполнительной власти по проверке соответствия процесса функционирования объектов контроля нормативным требованиям при формировании, распределении и использовании бюджетных средств с целью обеспечения единой финансовой политики путем своевременного принятия корректирующих и превентивных мер в случае выявления отклонения от таких требований.

1.2. Организационно-структурное построение органов государственного финансового контроля

В развитых странах с рыночной экономикой система государственного финансового контроля формировалась с учетом особенностей, обусловленных историческим типом государства, социальным, экономическим и культурным развитием. Положения Лимской декларации [49], инкорпорировавшие опыт организации ГФК различных стран, закрепили общепризнанное международное мнение экспертов: существование и функционирование независимых органов

ГФК в финансово-бюджетной сфере является безусловным атрибутом демократического общества, обязательным элементом управления общественными финансами. При этом в странах с фундаментально устоявшимися демократическими формами правления организация ГФК рассматривается не в качестве самоцели, а, прежде всего, как форма реализации права граждан страны на получение ими достоверной информации об использовании публичных ресурсов. Исследование положительного мирового опыта построения системы ГФК способствует выявлению ключевых точек в вопросе эффективного функционирования отечественной системы органов ВГФК.

Более того, автономное рассмотрение проблематики эффективного ВГФК без изучения системы ГФК в целом представляется неверным, поскольку ГФК, по мнению автора, это не только единство подходов к квалификации нарушений, единство нормативной базы или стандартов, это, прежде всего, организационно-административное единство. Иначе говоря, по мнению автора, ВГФК так же как и муниципальный финансовый контроль является элементами единой системы Г(м)ФК.

Разделение ГФК по функционалу на внутренний и внешний в зарубежной практике имеет свои особенности.

Так, к полномочиям внешнего ГФК, как правило, отнесены функции по контролю за эффективным и целевым расходованием бюджетных средств, выражение независимого мнения о соответствии управленческих решений законодательству, достоверности финансовой отчетности, оценка системы организации внутреннего контроля.

При этом, контроль за правильностью, целевым и эффективным расходованием бюджетных средств, в том числе санкционирование оплаты государственных контрактов, контроль над непревышением лимитов в некоторых странах (например, Германия), так же как и в России, отнесено к полномочиям Казначейства. Вместе с тем, многие государства функцию по санкционированию бюджетных расходов закрепляют за главным контрольным ведомством страны (например, Великобритания).

К настоящему времени в мировой практике сложилось три основных контрольных института (рисунок 4).

институты парламентского контроля (законодательная власть)	институты правительственного (президентского) контроля (исполнительная власть)	судебные контрольные органы (судебная власть)
<ul style="list-style-type: none"> • Великобритания, • США • Хорватия • Норвегия • Индия • Венгрия 	<ul style="list-style-type: none"> • Кипр • Израиль • страны бывшего СССР 	<ul style="list-style-type: none"> • Франция • Италия • Румыния • Марокко • Португалия • Словения

Рис. 4 – Институты ГФК

Источник: составлено автором

Изучение подходов к организации ГФК должно включать в себя и рассмотрение подходов к построению местного финансового контроля, как элемента системы ГФК, его взаимодействия с центральной властью, поскольку на уровень местного бюджета поступают и средства федерального и регионального бюджета. С учетом изложенного, следует резюмировать, что контроль за использованием общественных финансов на муниципальном уровне призван обеспечивать рациональное и эффективное использование средств всех трех уровней бюджета: как местного, так и регионального и федерального. Такая «особенность» муниципального финансового контроля обусловлена тем, что большую часть объема муниципального бюджета составляют различные межбюджетные трансферты из бюджетов регионального и федерального уровня.

Одной из наиболее распространенных классификаций подходов к выстраиванию взаимодействия местного финансового контроля и высшего контрольного органа является классификация, основанная на сложившейся в стране правовой системе [84]. Так выделяют англосаксонскую, континентальную (французскую) и смешанную (германскую) модели.

Англосаксонская модель. (Великобритания, США, Канада, Австралия и др.)

Отличительной особенностью этой модели является значительная свобода местных органов власти, в связи с чем, финансовый контроль на местах осуществляется не специально созданным централизованным органом ГФК, а лишь «под опекой» такого органа. Так, например, в Великобритании – высший финансовый контрольный орган – национальный аудиторский офис (The National Audit Office) – NAO разрабатывает обязательные для исполнения местными аудиторами рекомендации, а также ежегодно анализирует деятельность местных администраций, в том числе деятельность муниципального финансового контроля [256]. При этом для надзора за местными аудиторами с учетом политических особенностей Великобритании созданы специальные аудиторские комиссии для Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии.

Следует отметить, что NAO, как центральный орган ГФК, не только осуществляет последующий контроль за расходованием средств, выделенных в рамках тех или иных государственных программ или грантов, оно готовит отчетность для парламента, а также, среди прочего, осуществляет ежедневный контроль всех операций по расходованию бюджетных средств. Согласно существующему порядку, любая такая операция производится банком только после санкционирования платежного поручения уполномоченным сотрудником NAO.

Континентальная модель (Франция, Италия, Бельгия, Румыния, страны Латинской Америки и др.).

Для данной модели ГФК финансовый контроль на местах ГФК осуществляется органами местного самоуправления под непосредственным административным контролем центра. Это может выражаться в централизованном назначении «главного местного ревизора», как это предусмотрено во Франции и Финляндии, или в закреплении права контроля высшего контрольного органа страны за принимаемыми местными органами финансового контроля решениями, или в наделении высшего контрольного органа полномочиями апелляции в отношении спорных решений местных органов финансового контроля, как это принято в Бельгии.

Германская модель (Германия, Австрия, Япония, Индия).

Данная модель характеризуется наличием как элементов англосаксонской, французской модели, так и рядом специфических черт построения взаимоотношений между местным самоуправлением и центральной властью, в связи, с чем и организация местных органов ГФК имеет некоторые особенности.

Так, местное самоуправление отличается высоким уровнем автономии по сравнению с предыдущими моделями. Орган финансового контроля на местном уровне формируется, как правило, местной администрацией и подчиняется главе муниципального образования. Вместе с тем, главы муниципальных образований считаются также низшим звеном исполнительной государственной власти и могут назначаться центром (например, Индия). Кроме того, может быть организован специальный промежуточный орган государственной власти (например, в Германии) [134] для контроля за соблюдением законодательства всеми нижестоящими уровнями власти. Таким образом, несмотря на значительную автономию местного ГФК, прослеживается четко выстроенная вертикаль власти.

Здесь следует отдельно остановиться на принципах построения ГФК в Германии.

Так, внешний ГФК в Германии осуществляет Федеральная счетная палата и региональные счетные палаты. Последние административно не подчинены первой. Внутренний финансовый контроль осуществляют местные ревизионные управления и органы казначейства. Вместе с тем, как указано выше, региональные счетные палаты административно подчинены главе местной администрации. При этом сам глава местной администрации является частью системы органов государственной власти, а не самостоятельным должностным лицом, организационно неподотчетным центру.

Еще одна классификация организации ГФК подразумевает разделение на централизованную и децентрализованную системы.

Централизованная система ГФК организована на принципе единой структуры, основанной на монархическом способе правления, где нижестоящие уровни органов ГФК непосредственно подчинены высшему контрольному органу

государства (Австрия, Франция, Чехия, Хорватия). Так, например, высший контрольный орган Австралии наделен полномочиями ГФК не только в отношении федеральных органов власти, но и органов власти субъектов и местных администраций.

Такой принцип построения ГФК обеспечивает наличие единого плана контрольно-надзорной деятельности органов ГФК. Также единая «моно структура» гарантирует применение единых стандартов контрольно-надзорной деятельности, критериев оценки такой деятельности, единообразную терминологию и подходы к квалификации нарушений, что в свою очередь, безусловно, отражается на эффективности деятельности органов ГФК в целом.

При *децентрализованной системе организации ГФК* (Бельгия, Германия, Швеция, Великобритания, Польша, Испания, Румыния) «субъектовый» и местный ГФК не подчиняется высшему контрольному органу страны, а контроль за средствами субъектов и муниципальными средствами не инкорпорируется в единую систему ГФК.

Вместе с тем, в некоторых зарубежных странах при построении системы ГФК наблюдается тенденция выделения аудита либо его элементов в самостоятельную сферу контрольно-надзорной деятельности. При этом под аудитом в рамках ГФК понимается контроль за целесообразностью распределения расходов, за расходованием средств бюджетов разных уровней, контроль за законностью и правомерностью управленческих решений, а также контроль за эффективностью использования публичных ресурсов. Так, например, Казначейство Нидерландов отказалось в 2012 году от функции по осуществлению платежных операций, сфокусировав свое внимание на управлении денежными средствами [104].

Как показывает история и практика, «идеальных» систем ГФК не существует. Необходимо корректно формулировать конечные цели ГФК и максимально стремиться к их достижению. Решение проблемы формирования эффективного и действенного ГФК неразрывно связано с решением проблемы

эффективного использования имеющихся ресурсов и проблемы эффективного поиска новых возможностей.

Доминирующим положительным признаком, характерным для зарубежных органов ГФК, следует признать организационную и финансовую независимость таких органов от исполнительной власти, а в ряде случаев и от законодательной. В некоторых странах за органом ГФК зачастую закрепляется статус особого судебного органа (Турция, Греция, Франция, Словения), в некоторых – система трехконечной звезды органов государственной власти (законодательная, исполнительная, судебная) дополняется отдельной ветвью – ГФК (Чехия).

Одним из главных минусов системы, при которых орган ГФК опосредованно зависим от органов исполнительной власти, имеющей возможность повлиять на утверждение планов контрольно-надзорной деятельности и перечень объектов контроля, является обстоятельство при котором в определенных ситуациях некоторые бюджетополучатели не будут подвергаться проверкам [97].

Кроме того, зависимость органа ГФК, в том числе органа, осуществляющего функции ВГФК и местного финансового контроля, от правительства в итоге сводится к финансовой зависимости, поскольку на формирование бюджета страны (субъекта, муниципального образования) непосредственное влияние оказывает именно исполнительная ветвь власти. При этом отраслевые министерства и ведомства, в том числе и Министерство финансов, являются потенциальными объектами контроля органа, осуществляющего функции ВГФК. Так при определенных обстоятельствах правительство имеет возможность сократить финансирование органа, осуществляющего функции ВГФК, что, очевидно, может повлиять на объективность результатов контрольной деятельности.

Во Франции, в Норвегии, Великобритании, Испании и во многих других государствах с развитой рыночной экономикой, а также в Азербайджане, Украине, Хорватии высший финансовый контрольный орган подотчетен парламенту.

Обеспечение независимого положения ГФК в разных странах может выражаться с учетом определенных особенностей.

Например, несмотря на то, что высший контрольный орган Великобритании – НАО – подотчетен парламенту, жалование главного контролера Великобритании выплачивается из Консолидированного бюджета, в связи с чем парламент страны не имеет возможности устанавливать его размеры.

Заслуживает особого внимания пример организации ГФК Чехии, где высший финансовый контрольный орган независим ни от одной ветви власти, а его главу назначает Президент Чешского государства [74].

Президент Чехии, как глава государства с президентской формой правления, не входит в структуры ни одной из ветвей власти. Следовательно, не взирая на то, что высший контрольный орган Чехии не наделен статусом отдельной ветви власти, он являет собой некоторую автономную от законодательной и исполнительной ветвей власти структуру в общей системе органов государственного управления.

В настоящее время процесс развития органов ГФК в зарубежных странах характеризуется тенденцией укрепления центральной власти, ослабления самостоятельности территорий и сужение сферы полномочий органов, осуществляющих муниципальный финансовый контроль.

Так, например, в Хорватии с целью усиления контроля за все возрастающим числом государственных учреждений на местном и региональном уровнях, являющимися потенциальными объектами контроля, высшим органом финансового контроля были образованы территориальные органы с централизованной системой подчинения [103].

Наиболее ярким примером усиления роли центра и нивелирования полномочий местных органов власти является Великобритания – страна основатель англосаксонской модели взаимодействия центральной и муниципальной власти.

В рамках административной реформы отраслевые департаменты Великобритании получили полномочия по формированию соответствующей

отраслевой стратегии развития территорий. Исполнительные органы на местах осуществляли деятельность на основе договорных отношений с центральной властью. Вместе с тем, дальнейшее развитие рыночной экономики привело к тому, что некоторые функции местных органов власти были переданы частным организациям, и часть социальных услуг от имени муниципалитета в настоящее время предоставляют частные фирмы на основании договоров с центральной властью. Последняя осуществляет контроль за деятельностью таких частных организаций [248]. Кроме того, контроль за расходом средств по некоторым статьям (например, ЖКХ, образование, здравоохранение) также на основании договоров с центральной властью осуществляют частные организации – как правило, агентства по расходованию средств.

Аналогичная ситуация сложилась и в сфере ГФК Великобритании.

Так, до 2015 года действовала Аудиторская комиссия, в компетенцию которой входил контроль за использованием средств на уровне местного самоуправления. Вместе с тем, для осуществления проверок аудиторская комиссия привлекала до 30% частных аудиторов, несмотря на то, что штатная структура ведомства насчитывала свыше 1000 штатных единиц [256].

С марта 2015 года проверки местных расходов осуществляют частные аудиторы на основании договоров заключенных с высшим органом ГФК [Там же]. Такие аудиторы должны быть соответствующим образом зарегистрированы и сертифицированы. Для регулирования деятельности частных ревизоров высший орган ГФК разрабатывает Кодекс аудиторской практики – порядок осуществления проверок. При этом сам высший орган ГФК Великобритании четверть своих запланированных контрольно-надзорных мероприятий также передает частным аудиторам [Там же].

Такой подход позволяет сократить расходы органа ГФК на постоянное содержание штатных ревизоров, в том числе на командировочные расходы, а также в последующем – на пенсионное обеспечение. Такие частные ревизоры фактически являются экспертами в соответствующей сфере деятельности. Так, привлечение экспертов предусмотрено нормативными актами в рамках

контрольно-надзорной деятельности Счетной палаты РФ и Федерального казначейства, когда требуются специальные знания, например, в строительстве, информационных технологиях и т.д.

Привлечение к конкретной проверке высококвалифицированного специалиста в соответствующей сфере деятельности, обладающего специальными познаниями в этой сфере, безусловно, способствует повышению эффективности ГФК.

Кроме того, в случае привлечения такого частного ревизора – независимого эксперта к проверке финансовой дисциплины органов власти на местах исключается зависимость ревизорского состава от муниципалитета, что наблюдается при подчинении местного органа финансового контроля муниципальным органам власти.

Вместе с тем, при таком подходе к организации деятельности органа ГФК не исключено возникновение отрицательных факторов. Так, в погоне за дешевизной оказываемых услуг в целях экономии бюджета, проверки могут быть выполнены некачественно, в следствие отсутствия должной квалификации у специалиста по договору.

Еще одной особенностью деятельности органов ГФК Европейского союза является право таких органов оказывать платные услуги (например, по аудиту международных и иностранных организаций). Представляется, что данный опыт необходимо рассмотреть в качестве возможности повышения независимости процедур финансирования отечественных органов, осуществляющих функции последующего ВГФК.

В большинстве стран система ГФК включает в себя как парламентский контроль в форме независимых высших финансовых контрольных органов, так и правительственный, реализуемый в форме отдельных министерских контрольных органов. Как правило, правительственные контрольные органы подчинены Министерству финансов страны. Однако, существуют примеры, когда высший контрольный орган является единственным органом ГФК в стране (Австрия, Швеция).

Подходы к организационной структуре органов ВГФК, в отличие от внешнего ГФК, представлены более широким спектром. Функции ВГФК могут быть закреплены на принципе централизованной системы за казначейством и его территориальными органами (например, Германия), за специально созданным ведомством контроля и его территориальными органами (например, Болгария, Румыния). В ряде правительств созданы специальные структуры, осуществляющие функции ВГФК, не имеющие своих территориальных органов, полномочия которых распространяются на все уровни бюджета (например, Финляндия, Индия).

В ряде государств органы ВГФК не наделены полномочиями по проверке бюджетов «субъектового» и местного уровней. Такая функция, как правило, отнесена к местным органам внешнего ГФК (например, Франция). Также встречается такой принцип, при котором в отраслевых министерствах создаются специальные органы финансового контроля, которые не составляют единой моно системы ВГФК с вертикальным подчинением (например, Чехия) (см. таблицу 2).

Таблица 2 – Органы внешнего ГФК и внутреннего ГФК зарубежных стран

Страна	Орган Внешнего ГФК	Под-отчетность	Орган ВГФК	Под-отчетность
Финляндия	Национальное контрольно-ревизионное управление Финляндии [255] (децентрализованная модель)	Парламент	Группа по аудиту Министерства финансов [Там же]	Министерство финансов
Германия	Федеральная аудиторская палата (децентрализованная модель)	Парламент	Казначейство (+территориальные органы) Отраслевые контрольные органы	Министерство финансов

Продолжение таблицы 2

Австрия	Счетная палата (децентрализованная модель)			Парламент
Франция	Счетная палата (+территориальные органы)	Парламент	Генеральная инспекция финансов[254]	Министерство экономики и бюджета
Болгария	Счетная палата	Парламент	Главное управление финансового контроля (+территориальные органы)	Министерство финансов
Румыния	Счетная палата (+территориальные органы)	Парламент	Генеральную дирекцию фискального контроля (+территориальные органы)	Министерство финансов
Швеция	Управление генерального аудитора [258] (децентрализованная модель)			Парламент
Индия	Контролер и Генеральный ревизор Индии[251] (+ территориальные органы)	Парламент	Офис главного контролера счетов[252]	Министерство финансов
США	Управления отчетности правительства [253]	Президент Парламент	Президентский совет по борьбе с финансовыми злоупотреблениями в правительственных учреждениях Генеральный инспектор [259]	Президент Министерство финансов Казначейство
Чехия	Контрольно-ревизионное бюро	Президент [102]	Отраслевые органы финансового управления	Министерство финансов

Продолжение таблицы 2

Нидерланды	Счетная палата	Парламент [105]	Центральная аудиторская служба [257]	Министерство финансов
Велико- британия	Национальный аудиторский офис	Парламент [256]	Казначейство [Там же]	Министерство финансов

Источник: составлено автором

На этапе современного развития отечественного ГФК остается актуальным вопрос взаимодействия органов внешнего контроля и внутреннего ГФК. Повышенное внимание к этому вопросу обусловлено не только стремлением к координации деятельности вышеуказанных органов власти, но и к снижению административной нагрузки на объекты проверки. Необходимость тесного взаимодействия органов внешнего ГФК и ВГФК обсуждалась на состоявшемся в июне 2018 года международном научно-практическом форуме, посвященном повышению эффективности управления общественными финансами.

Положительным примером взаимодействия органов внешнего ГФК и ВГФК является пример Нидерландов. Парламентский орган ГФК стремится в своей работе, как можно больше, использовать материалов проверок, осуществленных органом ВГФК. Аудиторская палата Нидерландов делает запросы-поручения органам ВГФК на осуществление тех или иных контрольно-надзорных мероприятий и активно используют их результаты.

Анализ мирового опыта построения системы ГФК в целом, и взаимодействия органов внешнего контроля и ВГФК в частности, свидетельствует, с одной стороны, о наличии различных подходов к этим вопросам, с другой – о единстве и общности в содержательном смысле форм ГФК.

Следует выделить основные признаки, присущие практически всем зарубежным системам ГФК:

- модель построения ГФК предусматривает разделение органов ГФК на органы, действующие от имени законодательной и исполнительной власти, т.е. внешний ГФК и ВГФК;

- стремление обеспечить независимость органов ГФК как в организационном, так и в финансовом плане.

При этом существуют отдельные положительные примеры взаимодействия органов внешнего ГФК и ВГФК, перераспределения функций и полномочий между органами власти на местах и центром, примеры, свидетельствующие об усилении централизации и примеры применения договорных отношений с частными аудиторами при осуществлении контрольно-надзорных функций.

Исторически Россия была и остается страной с сильным центральным правительством и достаточно низкой автономией местных органов власти. Депенденция местных бюджетов от вектора государственного управления, выбранного федеральным центром и нацеленного на выравнивание бюджетной обеспеченности, предопределяет формальную автономию муниципалитетов. Такие черты свидетельствуют о тяготении России к континентальной модели организации взаимодействия между муниципальной и центральной властью.

Вместе с тем, структурная организация ГФК и распределение полномочий между внешним ГФК, ВГФК и внутренним муниципальным финансовым контролем в большей мере относится к англосаксонской модели, что создает определенный дисбаланс в принципах построения общей системы органов государственной власти.

Так, при формальной автономии муниципальной власти, внутренний муниципальный финансовый контроль остается независимым от вышестоящих органов, осуществляющих функции ВГФК.

При этом, как и в Великобритании в отечественном ВГФК с 2013 года [1] применяется практика анализа деятельности органов регионального и местного внутреннего финансового контроля со стороны федерального центра. Полномочиями по осуществлению такого анализа наделено Федеральное казначейство. Однако, принимая во внимание функциональную независимость

региональных органов ВГФК и муниципального финансового контроля, устранение нарушений и недостатков, выявляемых органами казначейства в ходе такого анализа, остается на усмотрение самих органов ВГФК субъекта РФ и муниципального образования.

По мнению автора, поскольку Россия является представителем континентальной модели, с целью нивелирования негативных последствий дисбаланса институциональной структуры органов ВГФК и вектора построения общей системы органов государственной власти на современном этапе развития отечественного государства необходимо использовать опыт развития органов государственной власти именно этой модели в области формирования ключевых институтов ВГФК.

Анализ зарубежного опыта государственного управления в части выстраивания взаимоотношений между центром и местной властью, а также опыта формирования институциональной системы ГФК в целом и ВГФК в частности, свидетельствует, что кардинальное повышение эффективности и результативности деятельности органа ВГФК, может быть достигнуто только путем учета одновременно двух основных положений:

- организационно-административная структура органа ВГФК выстроена с учетом возложенных на него задач и предоставляемых ему полномочий;
- инкорпорирование института ВГФК в структуру органов ГФК.

Резюмируя, следует подчеркнуть, что адаптация передового зарубежного опыта организации структуры органов ГФК при формировании институциональной структуры отечественного ВГФК, а также использование положительных подходов и принципов к различным вопросам организации деятельности зарубежных органов ГФК даст шанс значительно повысить эффективность деятельности органов ВГФК, создать более мощный инструмент обеспечения финансовой дисциплины в бюджетном секторе.

1.3. Генезис институциональной структуры государственного финансового контроля в России

В научной литературе вопросу исторического развития государственного финансового контроля в России, его периодизации и классификации посвящено множество трудов [79; 204; 115; 166; 144; 139; 106; 126; 190]. Вместе с тем, поскольку одной из задач настоящего исследования является определение основных институциональных факторов, оказывающие негативное влияние на эффективность деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля в России, изучение деятельности государственного финансового контроля через призму ретроспективы приобретает особый смысл.

Сводная информация об историческом развитии органов, осуществлявших функции ГФК в России, существовавших в различный исторический период нашей страны, их полномочия, организационная структура, примеры результатов их деятельности и недостатков в их работе приведена в приложении 1. При этом изучение деятельности любого органа государственной власти с точки зрения его эффективности напрямую связано с финансированием этого органа. Объемы финансирования органов, осуществлявших функции ГФК в России, в сравнении с объемами финансирования некоторых других органов власти России отражены в приложении 2.

Первым органом, осуществлявшим функции государственного финансового контроля, в отечественной истории является Счетный приказ (1654 год), учрежденный для контроля за расходами бюджета. Приказ состоял из отделения, которое проверяло отчеты о содержании царского стола, и отделения, которое проверяло финансовые документы других приказов.

Однако орган ГФК в этот период фактически не имел возможности осуществлять свои функции, поскольку другие приказы, являющиеся его объектами контроля, не стремились предоставлять ему свои финансовые документы. А ответственность за непредоставление таковых в Счетный приказ

отсутствовала. Более того, в орган ГФК должны были предоставляться не первичные документы, подтверждающие какие-либо факты финансовой деятельности, а итоговые обороты за отчетный период.

Это время также, можно считать, временем зарождения местного финансового контроля, когда Земские власти (прототип местной администрации - прим. автора) контролировали ведение «черных книг» сборщиков налогов (прототип оборотных ведомостей - прим. автора) и на их основе составляли «белые книги». Более подробно данный вопрос рассмотрен в статье автора, опубликованной в рамках апробации результатов исследования [190].

Следствием всего вышесказанного деятельность Счетного приказа, не вооруженного ни достаточными правами, ни необходимой штатной численностью (см. приложение 1 и статью автора [190]) носила эпизодический, формальный характер.

В обязанности Ближней канцелярии, созданной Петром I (1699 год) входила проверка всех счетов и расходов, осуществленных государственными учреждениями, за четыре предшествующих года. Также Ближняя канцелярия обязана была проверять оклады и жалования, выплачиваемые лицам состоящим на государственной службе, анализировать государственные расходы и представлять Государю доклад об основных статьях расходов [112]. Однако средств на содержание органа ГФК в казне не было [238].

Решение этой проблемы привело к тому, что для проверки приходных и расходных книг привлекались лица из других государственных учреждений и приказов, чьи книги подвергались проверке. Таким образом представители объекты контроля зачастую сами осуществляли проверки своих документов, будучи прикомандированными в орган ГФК. При этом, приказы не стремились командировать своих представителей в орган ГФК, аргументируя это тем, что эти лица будут оторваны от работы в своем приказе. Однако, несмотря на указы Петра I и установленные санкции, нарушение сроков было обычной практикой, деятельность Ближней канцелярии пробуксовывала и была формальной [190, 112]

Следует оговориться, что здесь умышлено опущена информация о контрольных функциях Сената в период с 1711 по 1713, поскольку задачами настоящего исследования являются анализ не эпизодического кратковременного существования того или иного органа ГФК, а принцип формирования подходов к организации органов, осуществляющий ВГФК в России, взаимосвязи и взаимозависимости полномочий таких органов, объема финансирования выделенного из государственного бюджета на их содержание, эффективности их деятельности и недостатков в их работе.

С 1719 года высшим контрольным учреждением России становится Ревизион-коллегия. В первые годы своего существования Ревизион-коллегия не была подчинена Сенату и вела свои дела одновременно с существованием контрольной функции Сената. Это приводило к дублированию полномочий, в связи с чем в 1722 году Ревизион-коллегия была подчинена Сенату и стала именоваться Ревизион-контора, которая состояла из 9 счетных комиссий и Генеральной счетной комиссии по ревизии запущенных счетов за прошлые годы. В ее компетенцию входили проверки всех государственных расходов, а также привлечение к ответственности лиц, уличенных в нарушениях. При этом обо всех нарушениях Ревизион-контора обязана была докладывать Сенату.

Тем не менее, за рамками полномочий Ревизион-конторы оставались отчеты по отдельным направлениям доходов/расходов и расходы отдельных ведомств (например, Соляной конторы), поскольку таковые являлись в этот период гостайной [115, 190]. Сама Ревизион-контора также не представляла Сенату годовые финансовые документы о своих доходах и расходах [238].

Как и в предыдущий период орган ГФК фактически осуществлял арифметическую проверку представленных государственными учреждениями итоговых выписок, составленных на основе приходно-расходных книг. Документы, подтверждающие совершение и законность той или иной финансовой операции в Ревизион-контору не представлялись.

Проблемы Ревизион-конторы были и в оплате труда, что приводило к нехватке квалифицированных кадров [111, с. 60]. В попытке решить проблему

финансирования функции отечественного ГФК 1733 году было принято решение осуществлять оплату труда чиновников Ревизион-конторы за счет сумм, взысканных по результатам контрольных мероприятий [190].

В то же время нарастала другая проблема в деятельности органа отечественного ГФК: ежегодно объем отчетов, которые Ревизион-контора не успевала проверить в текущем году увеличивался в геометрической прогрессии. Ревизион-контора не справлялась с отчетностью, предоставляемой госучреждениями. Ежегодно на проверку поступало около 4 тысяч счетов (годовые обороты достигали 84 млн рублей). При этом за 1732-1733 годы проверке подверглись только счета на общую сумму 631 тыс. рублей [Там же. С. 15].

Итак, в деятельность Ревизион-коллегии, и далее - Ревизион-конторы присутствовали недостатками как и у Счетного приказа и Ближней канцелярии [190]: недостаток финансирования, кадровый голод, низкая оперативность осуществления проверочных мероприятий.

При Александре I вместо Ревизион-конторы образовано новое ведомство - Главное управление ревизии госсчетов, которое с 1836 года переименовано в Государственный контроль [94].

В первые годы своего существования Главное управление ревизии госсчетов было разделено на два департамента: по гражданским и военным делам. Гражданский департамент включал в себя 6 отделений, а военный - счетные экспедиции при двух коллегиях: военной и адмиралтейской. Во второй половине шестидесятых годов девятнадцатого века на местном уровне были образованы контрольные палаты. В этот период ГФК в отношении финансовых документов осуществлялся в три этапа [190]: Государственная экспедиция ревизии счетов (структурное подразделение Главного управления ревизии госсчетов) осуществляла проверку отчетов, составленных на основе первичных финансовых документов, после чего министерства на основании этих отчетов формировали итоговые отчеты, которые и направляли в орган ГФК.

Главное управление в итоге фактически не осуществляло ревизии, а рассматривало отчеты других ведомств и министерств. При таких обстоятельствах орган ГФК был «лишь свидетелем произвола» [114, с. 13].

Особого внимания заслуживает тот факт, что созданные 1866 году контрольные палаты (органы ГФК регионального значения - прим. автора) фактически подчинялись губернаторам, что создавало антистимулы в работе таких палат. Контроль оборотов местных учреждений производили контрольные палаты, которые после документальной проверки отчетов составляли общий отчет о губернских оборотах, направляемый впоследствии в центр – в Главное управление ревизии государственных счетов. Такой порядок был отменен при Александре II по представлению В.А. Татаринова, который аргументировано доказывал наличие коррупционного фактора в деятельности контрольных палат: губернаторы фактически единолично распоряжались почти всеми доходами и расходами ведомств, которые являлись объектами проверок местных контрольных палат, в связи с чем нельзя было ожидать беспристрастной ревизии расходования государственных средств от ревизоров, подчиненных губернаторам [111, с. 60]. С этого момента контрольные палаты были подчинены Государственному контролю.

Необходимо подчеркнуть, что документальные проверки получили свое развитие именно в контрольных палатах, поскольку именно там производилась ревизия счетов по подлинным документам. Таким образом Государственный контроль впервые получил доступ к первичным документам.

Но и в этот период существовал ряд ведомств и некоторые виды расходов, неподконтрольные государственному финансовому контролю. Также как и в прошлые годы, многие ведомства не представляли отчетность или доставляли ее в таком виде, что проверка ее не представлялась возможной [Там же. С. 92, 190].

Более того, расцвет nepотизма не позволял органу ГФК не только применять санкции к особо приближенным лицам, но и даже проверять деятельность организаций, которые пользовались благосклонностью власти предрержащих [Там же. С. 93].

Как и в прошлые периоды развития ГФК в России так и в это период органы ГФК страдали от нехватки квалифицированных специалистов.

По состоянию на конец 1853 года из 300 начальников структурных подразделения органа ГФК только 90 закончили учебные заведения. И только 25 имели высшее образование. Такие лица не могли внушать авторитет и качественно осуществлять функцию контроля [82, с. 96].

По мнению автора, одним из главных достижений в рассматриваемый период стало то, что в деятельности Государственного контроля появились элементы гласности:

1) с 1868 года ежегодно публиковался отчет Государственного контроля, который активно обсуждался в печати, что вызвало в свое время общественный резонанс, и в связи с чем, некоторым чиновникам пришлось публично объясняться за допущенные нарушения при расходовании бюджетных средств [212];

2) обязательным к опубликованию стал государственный бюджет.

Вместе с тем информация, в отчетах органа государственного финансового контроля была очень краткой и не давала объективной возможности оценить ни бюджет, ни объемы финансовых нарушений. Выявленные нарушения, в большинстве своем, составляли государственную тайну. О таких нарушениях лично докладывалось царю [114, с. 14]. Начисленные к взысканию суммы оставались не взысканными в связи с дозволениями высокопоставленных особ, что ставило под сомнение действенность контроля [175, с. 217].

В таблице 3 можно видеть информацию об объемах финансирования Госконтроля [190].

Таблица 3 – Финансирование органа ВГФК (руб.)

Период	Бюджетное финансирование	Примечания (финансирование иного ведомства)	Источник данных
1809	84 863	Нет данных	[111, С. 59 –93]
1822	383 698	Нет данных	[111, С. 59 –93]
1836	456 780	Нет данных	[111, С. 59 –93]
1866	1 401 915	7 824 097 ¹ 2 022 431 ² 28 670 187 ³	[171]
1867	1 898 020	8 565 684 ⁴ 2 222 233 ⁵ 16 116 500 ⁶	[182]
1881	2 218 818	42 293 253 ⁷ 23 314 016 ⁸ 16 622 088 ⁹	[174]
1885	3 093 040	19 937 000 ¹⁰ 69 121 000 ¹¹ 23 889 000 ¹²	[180, С. 409 - 411]
1893	4 492 880	25 507 879 ¹³ 41 969 998 ¹⁴ 26 634 641 ¹⁵	[181, С. 501]
1891	9 581 786	38 495 238 ¹⁶ 63 609 084 ¹⁷	[128, С. 370]

Источник: составлено автором

В итоге можно отметить, что ВГФК в царской России сталкивался с теми же проблемами, что до царской реформы начала 19 века (наличие неподконтрольных

¹Министерство юстиции

²Министерство иностранных дел

³Министерство внутренних дел

⁴Министерство юстиции

⁵Министерство иностранных дел

⁶Министерство внутренних дел

⁷Министерство внутренних дел

⁸Ведомство почт и телеграфов

⁹Министерство юстиции

¹⁰Министерство юстиции

¹¹Министерство внутренних дел

¹²Главное управление почт и телеграфов

¹³Министерство юстиции

¹⁴Министерства внутренних дел

¹⁵Управление почт и телеграфов

¹⁶Министерство юстиции

¹⁷Министерства внутренних дел

ведомств и видов расходов; наличие «особо приближенных» нарушителей к высокопоставленным лицам, что приводило к расцвету коррупции; кадровый голод; отсутствие оптимального финансирования), но были и положительные результаты – введение документальных проверок и гласности деятельности органа ГФК [190]. Также нельзя не отметить, что этот период является стартовой вехой в изменении принципа организации органов ГФК в России: отхода от децентрализованного контроля с наличием элементов местного контроля к централизованному (местные контрольные учреждения подчинены центру – прим. автора).

Закон «Учреждение государственного контроля» в 1892 году стал продолжением реформ: первой ревизионной инстанцией становятся департаменты, а на местах – контрольные палаты; второй инстанцией – Совет Государственного контроля, третьей - Сенат.

Результаты контрольных мероприятий, осуществленных департаментами или контрольными палатами, представлялись Советом в Сенат, который и принимал окончательные решения о привлечении к ответственности нарушителей финансовой дисциплины. Иными словами Сенат в этот период являлся высшим органом ГФК в стране.

Следует отметить важные качественно положительные моменты развития отечественного ГФК в этот период. Так, орган ГФК перешел к практике фактического контроля (пересчет, инвентаризация, присутствие при приемке государственным заказчиком работ) [114, с.18], сплошных проверок, а также к анализу рациональности и эффективности государственных расходов [237].

Однако по-прежнему существовали «особые» государственные учреждения, ревизовать счета которых орган ГФК не мог в силу покровительства тех или иных высокопоставленных лиц [114, с. 17, 23].

Более подробно особенности реформы рассмотрены в статье автора [190], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования.

В Приложении 2 представлено сравнение объемов финансирования по ведомствам и можно видеть, что органы Госконтроля финансировались

значительно меньше. Такое обстоятельство заведомо приводило к сокращению кадров [80, 190, 237].

Кардинальное решение кадрового голода виделось в воспитании будущих чиновников. Так, орган ГФК имел право оплачивать обучение в Санкт-Петербургском коммерческом училище 5 воспитанников из числа детей лиц, служащих в органе ГФК. Такие выпускники училища должны были состоять на службе в Госконтроле последующие 10 лет [82, с. 96]. Но такая мера не возымела эффекта, поскольку в течение двадцати лет было выпущено только шестнадцать выпускников, обучение которых оплачивал орган ГФК. Фактически же из этих 16-ти остались работать в Госконтроле только 7.

Положительными результатами развития ГФК в России к началу XX столетия следует признать:

- 1) расширение прав органов, осуществляющих функции ВГФК от проверки только отчетности до проверки первичных документов;
- 2) право органа ГФК осуществлять предварительный контроль, в том числе предварительное рассмотрение смет министерств, проверка платежных документов; фактический контроль, в том числе освидетельствование материалов и имущества, осмотр и обмер работ, ревизии наличности касс.

Подводя итог этому периоду, следует отметить, что исполнение функции ВГФК ограничивалось властью бюрократии как в форме исключений ведомств, лиц, учреждений и разного рода операций от ревизий, так и в форме уклонения от наказания таких лиц и организаций, что в целом приводило к нарастанию масштабов формализма.

С 1917 г. реформы ГФК были продолжены созданием Народного Комиссариата Государственного контроля (НК ГосКонтроль), деятельность которого более подробно рассмотрена в статье автора, опубликованной в рамках апробации результатов исследования [190].

С 1920 года Рабоче-крестьянская инспекция (РКИ) заменила НК ГосКонтроль [113], уникальность деятельности которой заключалась в широком привлечении граждан со стороны, а также в осуществлении неожиданных

контрольных мероприятий без предварительного уведомления, так называемые «налёты» [173, 109, с. 27].

Также следует отметить положительную практику отечественного органа ГФК в этот период по повышению прозрачности результатов своей деятельности: огласке придавались списки лиц, в чьей деятельности были выявлены финансовые нарушения [120]. Безусловно, такая мера помимо общественного осуждения имела и превентивный эффект.

Более того, в этот период руководитель главного органа ГФК страны имел право уголовного преследования лиц, совершивших финансовые преступления в отношении государственных средств [237].

При всем вышесказанном, нельзя обойти вниманием отрицательные моменты, присутствовавшие в деятельности НК ГосКонтроля: недостаток финансирования [153] (см. Приложение 2), формализм, отсутствие высококвалифицированных кадров [165, с. 19].

С 1923 года, информация о расходах бюджета становится декларативной; публикуемые общесоюзные бюджеты не содержали подробной ведомственной росписи расходов.

В начале 20-х годов XX столетия структура органов советского ГФК претерпела очередную трансформацию: создано Финансово-контрольное управление (с 1926 года - Государственный финансовый контроль).

Структура органов, осуществлявших функции ГФК в тот период, показана на рисунке 5.



Рис. 5 – Структура органов ГФК СССР в период 1923-1930 гг.

Источник: составлено автором

В период с 1930 по 1933 годы все органы советского ГФК были расформированы, функция ГФК осуществлялась непосредственно Наркомфином СССР, его структурными подразделениями - финансово-бюджетными инспекциями, которые уже в 1937 году вновь становятся самостоятельным органом власти, хотя и подведомственными Наркомфину СССР - Контрольно-ревизионное управление (далее - КРУ).

Здесь следует отдельно остановиться на структурных изменениях, произошедших в период с 1930 по 1937 годы. Так, до 1930 года контрольные территориальные органы находились в подчинении Наркомфинов союзных республик. После 1930 года контрольные территориальные органы союзных республик были упразднены, их функции переданы местным органам Наркомфина СССР, а уже в 1937 году местные финансовые контрольные органы были подчинены КРУ Наркомфина СССР. Организационная структура органов ГФК в 1937 году показана на рисунке 6. Таким образом, к 1937 году ГФК в России был перестроен на началах полной централизации.



Рис. 6 – Структура органов ГФК СССР после 1937 года

Источник: составлено автором

Во второй половине пятидесятых годов вновь создаются региональные органы ГФК (республиканские - прим. автора), которые подчинялись

республиканским Минфинам [17], но впоследствии с 1998 года они опять будут подчинены центру - Минфину РФ [18].

Начиная с 1937 года КРУ просуществовало более 60 лет вплоть до 2004 года. Проверки КРУ осуществлялись независимо от контроля, осуществляемого в то время местными финансовыми органами. Организационная независимость КРУ также обеспечивалась финансированием его за счет средств общероссийского бюджета.

КРУ обладало уникальным правом приостанавливать бюджетное финансирование организаций - нарушителей [190, 215]; получать от кредитных учреждений необходимые сведения, справки и копии с документов, связанных с операциями; давать руководителям подконтрольных органов обязательные для них указания об устранении нарушений с установлением срока выполнения такого поручения [126].

Большую роль в то время играл общественный контроль в лице Комитета народного контроля. Органы народного контроля имели право направлять в КРУ обязательные для исполнения требования осуществления финансовой ревизии [147]. Таким образом, ВГФК тесно соприкасался с актуальными проблемами населения.

Здесь следует оговориться, что именно в этот период начинается размежевание ГФК на внутренний и внешний контроль. Так, Комитет народного контроля (самостоятельно не осуществлял финансовые ревизии – прим. автора) в мае 1991 года был преобразован в Контрольную палату СССР, ставшей прародителем Контрольно-счетной палаты России [190, 176].

Более подробный анализ полномочий, результатов деятельности, а также проблемных вопросов ГФК, в том числе КРУ, просуществовавшего с 1937 по 2004 годы, представлен в статье автора [190], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования.

Подводя итог анализа формирования ГФК в советский период, следует резюмировать, что вектор трансформации институциональной структуры ГФК постоянно подвергался изменениям: в советский период развития отечественной

государственности ГФК осуществлялся то от имени законодательной власти, то переподчинялся органам исполнительной власти, то был независим от обеих ветвей власти, подчиняясь непосредственно главе государства, то был строго централизованным, то обеспечивал свободу региональным органам ГФК. В конечном счете к закату советского периода орган ГФК остался подведомственным учреждением Минфина СССР.

С 2004 года функции последующего ГФК КРУ Минфина были переданы вновь образованному органу ВГФК - Росфиннадзору.

Полномочия Росфиннадзора на начальном этапе его существования подробно рассмотрены в статье автора [190], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования, и показаны на рисунке 7.

<p>Постановление Правительства РФ от 15.06.2004 № 278</p>	<ul style="list-style-type: none"> • проверки использования средств федерального бюджета, средств гос внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности; • проверки соблюдения требований бюджетного законодательства РФ получателями финансовой помощи из федерального бюджета; • проверки фактического наличия, сохранности и правильность использования денежных средств, ценных бумаг, мат. ценностей; • право налагать штрафы за выявленные финансовые нарушения; • право запрашивать письменные объяснения, справки и сведения по вопросам, возникающим в ходе проверок; • осуществление встречных проверок; • право направлять требования об устранении нарушений с установлением сроков их устранения; • право привлекать экспертов к проверкам.
<p>2016 год</p>	<ul style="list-style-type: none"> • контроль за соблюдением бюджетного законодательства РФ и иных НПА, регулирующих бюджетные правоотношения; • контроль за полнотой и достоверностью реализации гос программ РФ, в том числе об исполнении гос заданий; • с 2014 года – контроль в сфере закупок; • контроль за использованием средств Фонда содействия реформированию ЖКХ; • с 2012 года - контроль за использованием региональным оператором средств, полученных в качестве государственной поддержки; • анализ исполнения бюджетных полномочий органов ВГ(М)ФК субъектов РФ и мун образований; • анализ проведения главными администраторами средств федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Рис. 7 – Полномочия Росфиннадзора

Источник: оставлено автором

Примеры результативности деятельности Росфиннадзора приведены в Приложении 1. Финансирование Росфиннадзора за счет федеральных средств было в разы меньше финансирования других ведомств, которые также осуществляли функции того или иного вида государственного контроля (см. Приложение 2).

О закрытости результатов деятельности Росфиннадзора говорило отсутствие исчерпывающей информации в открытых источниках, в т.ч. на официальном интернет-сайте [231].

Рассмотрение генезиса отечественного ГФК в целом и ВГФК в частности дает возможность сформулировать следующие выводы.

Решающим фактором, который препятствовал повышению эффективности осуществления контрольных функций в отношении бюджетных расходов оставался экономический институциональный фактор – тенденция к сокращению финансирования деятельности, а также неравномерность финансирования по сравнению с другими ведомствами, осуществляющими те или иные функции государственного контроля

Экономический фактор, в свою очередь, детерминирует формирование организационно-управленческих институциональных факторов, препятствующих повышению эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК (более подробно влияние факторов рассмотрено в статье автора, опубликованной в рамках апробации результатов исследования [190]), к которым относятся:

- 1) нехватка квалифицированных кадров (фактор обусловлен недостатком финансирования);
- 2) формализм (фактор обусловлен нехваткой квалифицированных кадров);
- 3) медлительность осуществления контрольных мероприятий (фактор обусловлен нехваткой квалифицированных кадров).

Так к организационно-управленческим факторам, системно обусловленным недостаточностью финансирования, также следует отнести – наличие антистимулов в деятельности ревизоров. Например, формализм при проведении

проверок, обусловленный коррупциогенным фактором, о чем в свое время говорил еще В.А. Татаринов [111, с. 61] и В.И. Ленин [153]. Последний фактор косвенно способствует формированию проблемы закрытости результатов осуществления функции ВГФК.

Исходя из вышерассмотренных изменений институциональной структуры отечественного государственного финансового контроля, ограниченность финансового обеспечения ВГФК предстает субстанциональным недостатком и нивелирование его последствий, выраженных в кадровом голоде, формализме или низкой оперативности, будет являться полиативом в решении задачи повышения эффективности ВГФК.

Итак, можно сделать следующие выводы:

1. Зарубежный опыт выстраивания взаимоотношений между органами, осуществляющими функции ГФК от имени центральной власти, и территориальными органами финансового контроля, позволяет расширить набор подходов и организационных инструментов в процессе развития институциональной структуры органов ВГФК, применение которых может детерминировать повышение эффективности деятельности указанных органов.

2. Рассмотрение генезиса и эволюции ВГФК как элемента ГФК, анализ современных тенденции институционального развития структуры органов ВГФК и внутренних процессов, связанных с осуществлением контрольно-надзорной деятельности через призму ретроспективы изменений структуры указанных органов позволяет сделать вывод, что органам государственной власти, осуществлявшим функции последующего ВГФК присущи одни и те же проблемы: нехватка кадров, формализм и закрытость результатов деятельности.

ГЛАВА II. ПОДХОДЫ К ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

2.1. Влияние институциональной структуры на функционирование органов ГФК

Структурные изменения в органах, осуществляющих функции ВГФК на всех этапах развития страны обусловлены не только, а скорее не столько, изменением концепции на самом высшем уровне при построении системы органов власти, а объективной необходимостью поиска наиболее оптимальной формы такого института как ВГФК с целью обеспечения максимально действенного ВГФК за использованием бюджетных средств.

В начале 90-х годов XX столетия функцию кассового исполнения бюджета, де-юре, осуществлял Центробанк России. Однако счета бюджета и бюджетных учреждений, де-факто, открывались в коммерческих банках. Поскольку государственная власть не имела полномочий непосредственного контроля коммерческих банков, она фактически утратила объективную возможность контроля за исполнением бюджета.

С целью решения возникшей проблемы в декабре 1992 года было создано Федеральное казначейство с подведомственными ему территориальными управлениями в субъектах РФ [28].

В начале своего становления Федеральное казначейство осуществляло ВГФК в трех формах: в предварительном, текущем и последующем. В этот период Федеральное казначейство было наделено полномочиями по контролю всех денежно-финансовых документов, связанных со средствами республиканского бюджета (т.е. федерального – прим. автора) в отношении организаций любых организационно-правовых форм.

При этом, как упоминалось выше, в период советской власти сформировался и активно участвовал в процессе ГФК, так называемый, общественный контроль в виде Комитета народного контроля [109, с. 27]. С 1991 года вместо органов народного контроля образована Контрольная палата СССР, впоследствии преобразованная в Счетную палату РФ [176].

Полномочия Счетной палаты РФ также распространялись на организации всех форм собственности, в части контроля за использованием как средств федерального бюджета, так и федеральной собственности [2].

Следует отметить, что до 2001 года согласно указу Президента РФ полномочия по ГФК распределялись между несколькими органами государственной власти (см. рисунок 8).



Рис. 8 – Государственные органы, осуществлявшие в начале XXI века функции ГФК

Источник: оставлено автором

С 2004 года контроль за расходованием бюджетных средств также осуществляла специально созданная служба - Росфиннадзор.

Как видно, контрольные полномочия за расходованием бюджетных средств в рамках ГФК дублировались разными государственными органами. Этот факт неоднократно подчеркивал бывший председатель Счетной палаты С.В. Степашин [220], акцентируя внимание на необходимости разделения внутреннего и внешнего финансового контроля [Там же.].

Здесь следует подчеркнуть, что речь идет исключительно о бюджетном контроле. Так О.Б. Шемякина обоснованно разграничивает понятия внешнего и внутреннего бюджетного контроля, основываясь на функциональных признаках государственных органов власти. Так автор утверждает, что поскольку органы исполнительной власти исполняют бюджет, то финансовый контроль со стороны исполнительных органов следует признать внутренним. В то время как, финансовый контроль со стороны законодательной (представительной) власти следует считать внешним, поскольку представительные органы власти непосредственно не исполняют бюджет, следовательно, финансовый контроль осуществляется органами не находящимся в подчинении у объектов контроля [247, с. 15].

В июле 2013 года Бюджетный кодекс РФ претерпел очередные изменения и понятия внутреннего и внешнего государственного (муниципального) финансового контроля были официально разделены нормативно-правовым актом. С этого периода за Счетной палатой РФ закреплялись полномочия по внешнему ГФК. Росфиннадзор и Федеральное казначейство разделили между собой полномочия по внутреннему ГФК от имени федеральной власти. На региональном уровне и уровне местного самоуправления внутренний финансовый контроль осуществлялся как специально создаваемыми органами исполнительной власти субъектов и органов муниципальных образований, так и существующими финансовыми органами власти субъектов и органов муниципальных образований.

При этом, Счетная палата осуществляла последующий финансовый контроль, в то время как органы ВГФК осуществляли как последующий, так и предварительный.

Федеральное казначейство в рамках функции ВГФК было наделено полномочиями предварительного контроля (см. рисунок 9).



Рис. 9 – Функции по ВГФК Федерального казначейства в 2013 году
Источник: оставлено автором

Полномочия Росфиннадзора представлены на рисунке 10.

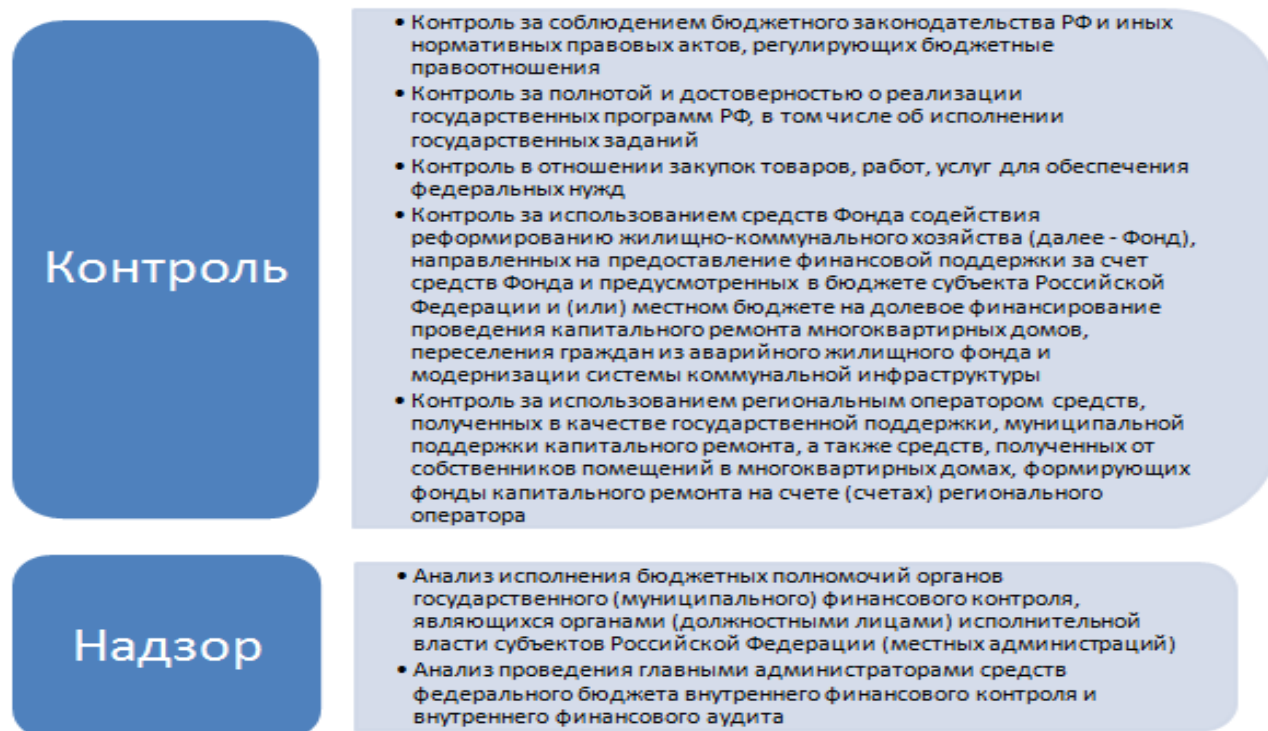


Рис. 10 – Полномочия Росфиннадзора в по контролю и надзору за расходованием бюджетных средств в 2016 году

Источник: Составлено автором.

В связи с расформированием Росфиннадзора с 2016 года органам казначейства переданы функции последующего ВГФК (см. рисунок 11).

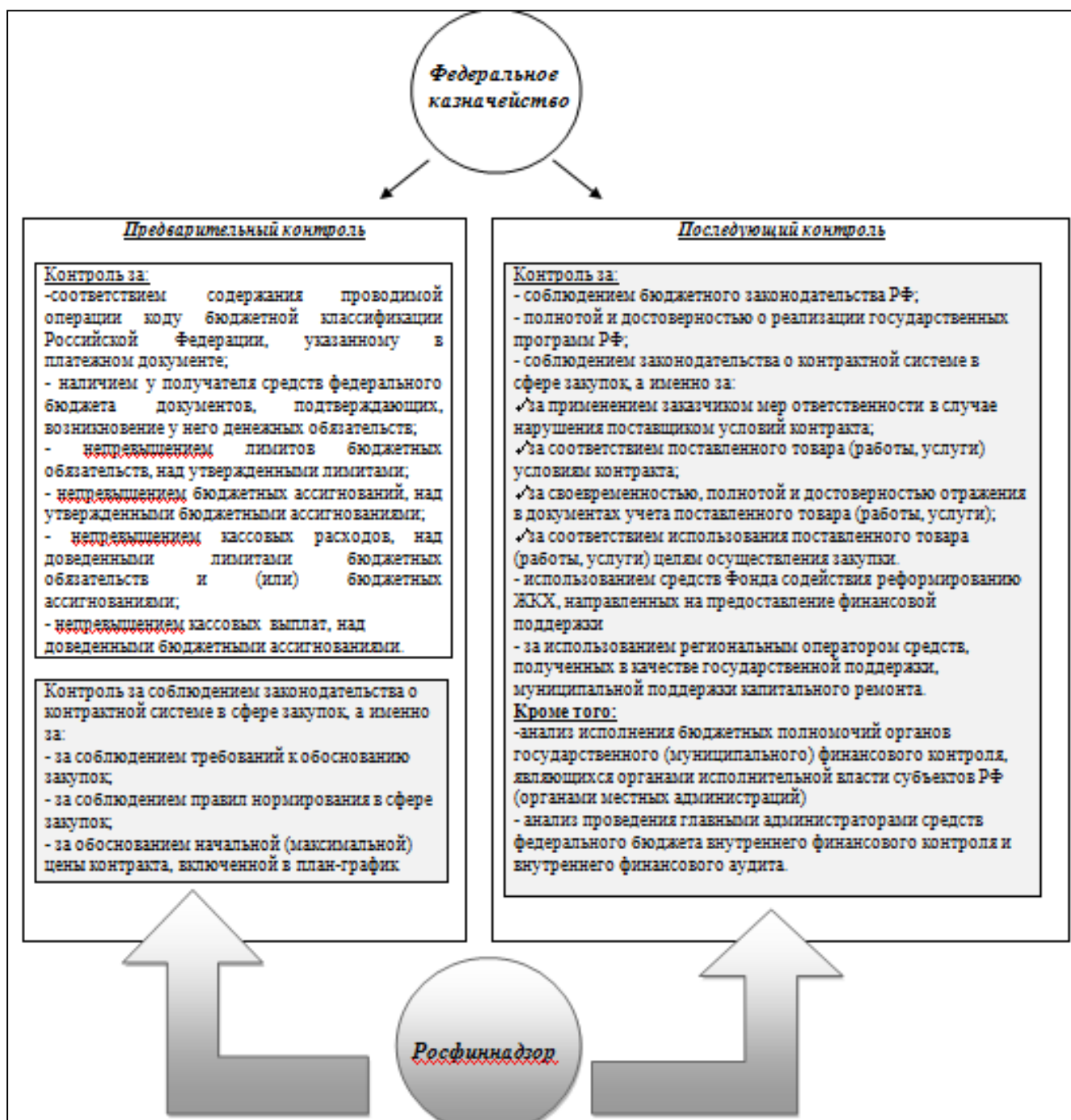


Рис. 11 – Функции и полномочия Федерального казначейства
после упразднения Росфиннадзора

Источник: составлено автором

Как видно на рисунке 11 полномочия Федерального казначейства в сфере ВГФК были значительно расширены. Так, до реформы 2016 года Федеральное казначейство осуществляло только предварительный ВГФК. После передачи функций Росфиннадзора, Федеральное казначейство было наделено

полномочиями последующего ВГФК, в рамках которого в настоящее время осуществляет контроль фактического расходования средств федерального бюджета, в том числе и фактического исполнения заключенных государственных контрактов, договоров и соглашений, финансируемых из федерального бюджета [143, с. 115].

Безусловно, сосредоточение предварительного и последующего ВГФК за использованием бюджетных средств в одном государственном органе позволяет создавать оптимальные условия для повышения эффективности и результативности деятельности отечественного ВГФК.

Структура Федерального казначейства представлена на рисунке 12.

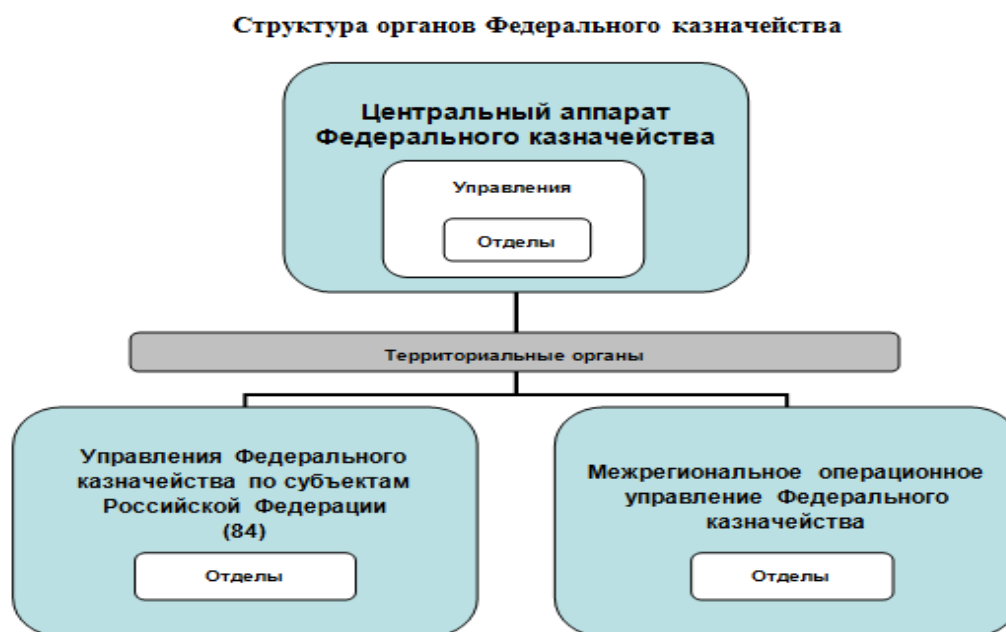


Рис. 12 – Структура органов Федерального казначейства

Источник: [67]

В 2018 году ВГФК осуществлялся 5 структурными подразделениями центрального аппарата и 84 территориальными управлениями Федерального казначейства.

Расформирование Росфиннадзора также было нацелено на перспективу сокращения численности государственных служащих. Если в 2008 году Росфиннадзор насчитывал шесть тысяч девяносто девять человек личного состава [185], то в результате организационно-штатных мероприятий 2012 - 2015 годов 2012 [186, с. 23; 27] личный состав Росфиннадзора был сокращен на треть.

С целью сокращения численности государственных служащих в состав Федерального казначейства был передан только пул ревизоров упраздненного Росфиннадзора, в результате чего в 2017 году функции по ВГФК должно было осуществлять 2 326 ревизоров Федерального казначейства [66], фактически же ревизорский состав Федерального казначейства насчитывал только две тысячи сто единиц [Там же], против трехсот шестидесяти восьми ревизоров, осуществлявших указанную функцию в 2015 году [60]. Следовательно, увеличение количества ревизоров органов казначейства составило тысячу девятьсот пятьдесят восемь штатных единиц.

При этом уже в 2019 году первый заместитель министра финансов РФ Т.Г. Нестеренко на заседании расширенной коллегии Федерального казначейства, озвучила, что в 2020 году предстоит очередное сокращение численности сотрудников казначейской системы в общей сложности на 15% [125, с. 27].

Однако, о нехватке кадров, непосредственно осуществляющих функции последующего ВГФК говорил еще в 2011 году руководитель Росфиннадзора С.Ю. Павленко [186, с. 28]. При этом, в докладах Федерального казначейства акцентируется внимание на ежегодном увеличении количества проверок [65].

Анализируя вышеизложенное следует резюмировать, что при увеличении объема проверочных мероприятия с одновременным уменьшением личного состава ревизоров, фактически осуществляющих проверки в рамках ВГФК, возрастает интенсивность и напряженность работы специалиста в сфере ВГФК. При этом в совокупности с тенденцией к сокращению финансирования функции ВГФК, вышеперечисленные факторы будут обуславливать утечку кадров, и, как следствие, кадровый голод.

Однако, технологические ресурсы, которыми обладает на сегодняшний день Федеральное казначейство, дает возможность поднять контрольно-надзорную деятельность на качественно новый уровень. Используя современные программные продукты Федерального казначейства, у ревизоров появилась объективная возможность непосредственного доступа к информации о финансировании объекта контроля, оплате заключенных контрактов. Очевидно, что это способствует облегчению работы ревизора. При этом данное обстоятельство позволяет сместить акцент с последующего контроля на предварительный: ревизор имеет возможность на этапе подготовки к контрольному мероприятию, осуществлять анализ объектов контроля.

Но качественный ВГФК должен подразумевать не выявление нарушений бюджетного законодательства с последующим применением санкций к нарушителям, но и предупреждение, и предотвращение таких нарушений. В этом аспекте практический интерес представляет предложение руководителя Федерального казначейства Р.Е. Артюхина об использовании информационных систем Федерального казначейства в качестве механизма автоматической фиксации нарушений бюджетного законодательства с последующим применением мер административного наказания, по принципу, закрепленном в настоящее время в КоАП РФ в области штрафов за нарушения правил дорожного движения [64]. Так, предполагается, что при фиксации программным продуктом бюджетного правонарушения, штраф будет направляться автоматически, без участия ревизоров и без осуществления контрольного мероприятия, что позволит значительно снизить трудовые затраты, затраты на командировочные расходы. При этом такой подход будет способствовать не только снижению субъективизма при осуществлении ВГФК, но и являться инструментом для объективного мониторинга за соблюдением бюджетного законодательства.

В качестве апробации автоматизации контроля можно привести пример работы органов казначейства в информационной Интернет-системе, содержащей сведения о торгах. Как известно, в настоящее время все государственные и муниципальные закупки переведены в электронный вид. При этом интеграция

ЕИС с другими информационными системами позволяет обеспечить автоматизированный контроль различных процессов. Такой подход, по словам заместителя руководителя Федерального казначейства Э.А. Исаева, возможно распространить и на другие системы, оператором которых является казначейство [137, с. 48].

В результате использования опыта Федерального казначейства при осуществлении предварительного контроля, применения широкого спектра передовых технологий с акцентом на тенденцию максимальной автоматизации контрольно-надзорной функции в 2018 году Федеральным казначейством:

- выявлено нарушений в бюджетной сфере на сумму 2 387,9 млрд рублей [138];
- по результатам применения всех форм принуждения в федеральный бюджет возмещено 13,7 млрд рублей;
- взыскано в федеральный бюджет в виде штрафов – 0,04 млн рублей;
- по результатам рассмотрения материалов проверок, органами прокуратуры возбуждено 31 уголовных дел [68].

Тем не менее, для большей объективности рассматриваемого вопроса целесообразно подвергнуть анализу результаты деятельности органа осуществлявшего функции последующего ВГФК до 2016 года, т.е. Росфиннадзора, и органа, которому эти функции были переданы после 2016 года, т.е. Федерального казначейства. При этом следует оговориться, что в целях более объективного анализа сравнение показателей результатов деятельности необходимо производить за 2015, 2017 и 2018 годы, поскольку 2016 год был переходным и функции ВГФК были переданы Федеральному казначейству с сентября 2016 года.

В таблице 4 представлены некоторые показатели деятельности вышеуказанных органов исполнительной власти.

Таблица 4 – Показатели деятельности Росфиннадзора и Федерального казначейства за 2015, 2017-2018 годы (млрд рублей)

Показатель	Росфиннадзор 2015 год	Федеральное казначейство	
		2017 год	2018 год
Выявлено нарушений в бюджетной сфере	2 455,1	735,9	2 387,9
Возмещено в бюджет	Нет данных	33,9	13,7
Взыскано штрафов	0,06	0,02	0,04
Возбуждено уголовных дел (ед.)	124	47	31
Привлечено к дисциплинарной ответственности (человек)	975	877	Нет данных
Освобождено от занимаемой должности (человек)	39	11	Нет данных

Источник: составлено автором¹⁸

Как видно из выше представленных данных результаты деятельности Росфиннадзора за 2015 год нельзя оценить как низкие по сравнению с результатами контрольно-надзорной деятельности Федерального казначейства за 2017 и 2018 годы в сфере последующего ВГФК.

Федеральным казначейством активно применяется механизм «постпроверочных совещаний» с объектами контроля, что, безусловно, способствует конструктивному диалогу между сторонами ВГФК. Такая процедура лежит в векторе гласности и открытости деятельности государственных органов, в том числе органов, осуществляющие функции ВГФК.

Тем не менее, на сегодня такая «гласность» ограничена рамками конкретного органа ВГФК и его объекта проверки. Для широкого круга

¹⁸ На основании Годового отчета Министерства финансов Российской Федерации за 2015 год (уточненный) о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»; Итогового доклада о результатах деятельности федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу; Итогового доклада о результатах деятельности федерального казначейства за 2018 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу

пользователей информация о результатах деятельности органов ВГФК в большей массе своей по-прежнему остается закрытой.

На официальном сайте Федерального казначейства регулярно размещается обобщенная информация, отражающая уже результаты анализа контрольно-надзорной деятельности органа ВГФК, в то время как конкретные факты нарушений с указанием на конкретных «нарушителей» в открытых источниках не размещается, ввиду того, что существует опасность возникновения общественного резонанса.

Иными словами в открытых источниках представляются обобщенные выводы результатов деятельности органа ВГФК (например, показатели общего объема проверенных средств, выявленных нарушений, количества привлеченных к ответственности лиц в отчетном периоде в сравнении с предыдущим). Однако сведения о нарушениях в разрезе сфер экономики, форм собственности объектов контроля, видов нарушений и т.д. не предаются широкой огласке. А вместе с тем, например, в общем объеме выявленных нарушений только небольшой их процент имеет перспективы устранения (устранить большую часть нарушений не представляется возможным, в том числе несвоевременность представления отчетности, правильность формирования и ведения смет в предыдущем периоде, несвоевременность принятия каких-либо мер и т.д.). Также представляет интерес нераскрываемая органом ВГФК информация об объектах контроля, допустивших нарушения. Между тем, раскрытие такой информации не будет противоречить законодательству, даже если это будет объект контроля, осуществляющий предпринимательскую деятельность, поскольку информация о нарушениях не может являться коммерческой тайной.

С учетом изложенного, следует резюмировать, что в настоящее время транспарентность деятельности органов ВГФК является формальной.

Федеральным казначейством заключены соглашения о взаимодействии с иными органами государственной власти, в том числе с Федеральной службой безопасности, Генеральной прокуратурой РФ, МВД России и т.д. [230].

Вместе с тем, следует подчеркнуть, что аналогичные соглашения прежде уже существовали и регулировали взаимоотношения Росфиннадзора с вышеуказанными органами государственной власти.

Несмотря на это, как и до 2016 года, так и после остается нерешенным вопрос несогласованности действий Федерального казначейства, Счетной палаты, органов субъектов Российской Федерации, осуществляющих функции ВГФК. Так, например, соглашение Федерального казначейства со Счетной палатой Российской Федерации [Там же] не регламентирует взаимодействие указанных органов в рамках осуществления ГФК, в том числе по обмену информацией о выявленных нарушениях, о согласовании планов контрольно-надзорной деятельности и т.д. При этом отсутствие у органов, осуществляющих ГФК, единой базы выявленных нарушений препятствует повышению эффективности деятельности таких органов в целом, не позволяя проанализировать количество, качество и объем нарушений, выявить их тенденцию, а в конечном итоге – максимально применить риск-ориентированный подход при планировании проверочных мероприятий.

Следовательно, взаимодействие органов внутреннего ГФК с органом, осуществляющим внешний государственный финансовый контроль остается на низком уровне и не позволяет говорить об эффективной системе органов ГФК в целом.

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что автоматизация процесса контроля в сфере бюджетных правоотношений, безусловно, сгладит проблему кадрового голода, но не устранил ее совсем. Контрольные мероприятия последующего ВГФК непосредственно опираются на выездные проверки, фактические осмотры, обмеры и проч.

Вместе с тем, совокупность тенденции ежегодного роста количества запланированных проверок, управленческие процессы, ориентированные на количественные показатели, а также кадровый голод провоцируют изменение вектора развития отечественного ВГФК в сторону формализма.

По результатам анализа деятельности органов ВГФК в России в период последних институциональных преобразований и после таковых установлено, что формализм, как правило, выражается в следующем:

- акцент на формальной деятельности;
- формальное раскрытие информации о результатах работы в форме обобщенного анализа такой деятельности взамен сравнимых и сопоставимых данных в ретроспективе, позволяющих осуществить самостоятельный анализ результатов деятельности.

При всех вышеперечисленных факторах также сохраняется тенденция сокращения бюджетного финансирования функции ВГФК (см. таблицу 5).

Таблица 5 – Финансирование органов ВГФК за 2015, 2017 годы

тыс. рублей

Орган ВГФК	2015 год	2017 год
Росфиннадзор	3 596 749	-
Федеральное казначейство	34 613 908	38 117 391

Источник: составлено автором на основании первоисточников [60, 15].

Из таблицы 5 следует, что за период с 2015 по 2017 гг. финансирование органа ВГФК увеличилось на 10,1%. Однако, если учитывать, что увеличение объема полномочий в сфере последующего ВГФК этого органа увеличилось более чем на 50% (см. рисунок 12), то увеличение объема финансирования на 10% представляется не отвечающим принципу объективности. Более того, увеличение финансирования на 10% также следует критически оценивать в совокупности с фактом увеличения штатной численности ревизорского состава органов казначейства более, чем в 6 раз (с 368 единиц до 2 326 единиц).

Таким образом, как показывает вышеприведенный анализ, повышение эффективности ВГФК посредством сглаживания последствий кадрового голода и формализма даст лишь временный эффект, в то время как качественный сдвиг в

этом вопросе будет обеспечен только после решения проблемы оптимального финансирования функции ВГФК.

2.2. Показатели оценки эффективности деятельности органов ВГФК

Интерес к оценке результатов деятельности любого органа государственной власти всегда остается неподдельным поскольку бюджетное финансирование предполагает рациональность отвлечения бюджетных ресурсов и достижение какого-либо положительного социально-значимого результата. Тем более, когда такое финансирование в результате не предполагает непосредственное производство общественных благ.

Следует признать, что в научной литературе неоднократно исследовались вопросы оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих функции государственного финансового контроля. Вместе с тем, рассматриваемая тема не утратила своей актуальности ввиду отсутствия до настоящего времени единого как теоретического, так и методологического подхода к оценке эффективности деятельности органов ГФК, в том числе органов ВГФК. Так, главной идеей международного научно-практического форума, состоявшегося в 2018 году по вопросам повышения эффективности управления общественными финансами стала тема, посвященная проблематике оценки результатов деятельности органов ВГФК.

В условиях экономического кризиса, очевидно, что тенденция экономии бюджетных средств является ориентиром при принятии управленческих решений. Ограниченность бюджетных ресурсов приводит к необходимости экономить средства налогоплательщиков, в том числе на такие функции государства как контроль, который в обстоятельствах жесткой экономии вообще может быть воспринят как функция, не оправдывающая затраты. С этой точки зрения и важен

правильный подход к оценке деятельности органов финансового контроля. Необходимо определить конкретную значимую для общества цель деятельности органа финансового контроля, достижение которой будет основным ориентиром в системе оценки.

Общепринятый в научной среде подход к оценке деятельности органа ГФК основан на применении формулы, отражающей отношение фактически достигнутых результатов деятельности к цели осуществления такой деятельности. Следовательно, разработка практических рекомендаций, направленных на оптимизацию предлагаемых научным сообществом подходов к оценке эффективности деятельности органов ГФК, а также адаптация практики использования такой системы оценки к специфике деятельности органов ВГФК обуславливается неснижающейся актуальностью темы повышения эффективности ВГФК.

Отсутствие однозначного представления цели деятельности органов ВГФК в рамках государственного управления в целом, а также точного определения конечных общественно значимых результатов такой деятельности, обуславливает возникновение проблемы мотивации к достижению таких конечных результатов и целей.

Следовательно, точное понимание конечного результата ВГФК и цели его осуществления должно являться приоритетным, в том числе это необходимо при оценке эффективности деятельности органов, осуществляющий такой контроль.

Бюджетным кодексом РФ определена общая цель для ГФК, то есть как для внешнего, так и для внутреннего: обеспечение соблюдения правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения [1].

Несмотря на это, в отечественной научной литературе нет единого подхода к понятию цели и задач государственного финансового контроля.

Беляева Е.С., например, в качестве цели предлагает считать контроль за законностью, рациональностью и эффективностью расходования государственных финансов, а также выявление нарушения в сфере экономики с целью применения превентивных мер по их недопущению [94]. Следует отметить,

что само слово «выявление» в контексте определения цели деятельности органов ВГФК уже нацеливает на выявление нарушений, а не на обеспечение соблюдения законодательства. Следовательно, такое определение применительно к способам достижения цели, то есть к задачам, посредством решения которых может быть достигнута конечная цель.

Черяпина В.В. также полагает, что целью государственного финансового контроля является, прежде всего, установление фактов нарушений законного, эффективного и экономичного использования материальных ресурсов [242].

Интересен научный подход к определению цели государственного внутреннего финансового контроля Грачева Е.Ю., который на основании определения цели государственного управления в широком смысле, эмпирическим путем приходит к выводу, что государственный финансовый контроль является инструментом установления правопорядка [109, с. 20]. Отсюда автор приходит к мнению, что целью государственного финансового контроля является достижение правопорядка. При этом Грачев Е.Ю. подчеркивает, что задачей государственного финансового контроля является не только осуществление проверок, но и предупреждение нарушений финансового законодательства [109, с. 21]. Такой подход заслуживает особого внимания, поскольку определение дает представление не только о цели деятельности органа ГФК, но и о его задачах, средствах достижения цели.

Кириленко С.В. среди задач государственного финансового контроля отдельно выделяет задачу информирования государственной власти о результатах контроля [142]. Если учесть, что решение такой задачи будет иметь опосредованное влияние на достижение цели деятельности органов ВГФК – обеспечение соблюдения правовых актов в сфере бюджетных правоотношений – то такую задачу следует отнести к превентивным, то есть, как указывает Грачев Е.Ю., посредством решения которой будет достигнут эффект предотвращения и предупреждения нарушений [109, с. 22].

Как видно, из проведенного анализа дефиниций целей и задач государственного финансового контроля, несмотря на то, что Бюджетным

кодексом РФ закреплена такая цель, исследователи до настоящего времени предпринимают попытки переосмыслить и конкретизировать как саму цель государственного финансового контроля, так и определить перечень задач, посредством которых будет достигнута эта цель.

Во избежание неоднозначного толкования цели деятельности органов ВГФК, следует четко понимать цель, ради которой они были созданы, которая будет являться ориентиром при построении перечня задач.

Вернемся к цели, закреплённой в Бюджетном кодексе РФ: ГФК осуществляется в целях *обеспечения соблюдения* положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения [1].

Следовательно результатом деятельности органа ВГФК должно быть отсутствие финансово-бюджетных нарушений. То есть, уменьшение объема нарушений бюджетного законодательства, свидетельствует о повышении степени его соблюдения, и, соответственно, о высоком показателе достижения цели деятельности органа ВГФК. Иными словами отсутствие нарушений бюджетного законодательства прямопропорционально степени достижения цели деятельности органа ВГФК.

Таким образом, посредством осуществления контрольных мероприятий и выявления нарушений бюджетного законодательства может быть достигнута цель деятельности органов ВГФК. Однако такую самоцель как осуществление проверок и выявление нарушений нельзя признать в качестве конечной цели деятельности органов ВГФК. Такие мероприятия являются скорее задачами ВГФК, посредством решения которых может быть достигнута цель, определенная Бюджетным кодексом РФ для органов ГФК в целом и для органов ВГФК в частности.

Цель, закреплённая для органов ВГФК Бюджетным кодексом, может быть достигнута не только посредством нивелированием ущерба, причиненного бюджету (компенсация бюджету в виде штрафов, возмещение вреда в виде возврата средств в бюджет и т.д.), но и в результате мер, направленных на предупреждение нарушений.

С учетом изложенного, цель и задачи деятельности органов ВГФК схематично представлены на рисунке 13.



Рис. 13. – Цель и задачи деятельности органов ВГФК

Источник: Составлено автором

Показатели достижения цели деятельности органов ВГФК, отражающие только количество выявленных нарушений, количество осуществленных проверок, объем проверенных средств и иные количественные сведения, могут свидетельствовать только о достижении непосредственных результатов деятельности органа ВГФК, то есть о достижении промежуточных целей, но не конечной. В то время как показатели достижения конечных результатов деятельности – общественно значимых призваны отражать степень достижения цели ВГФК, закрепленной Бюджетным кодексом — обеспечение соблюдения правовых актов в сфере бюджетных правоотношений.

С учетом изложенного, развитие научного представления об органах ВГФК, как об институциональной системе и их институциональной структуре, а также конкретизация цели деятельности таких органов является базисом для

дальнейшего анализа и выявления «узких мест» в вопросе повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности указанных органов.

Очевидно, что оценке эффективности деятельности органов ВГФК должны предшествовать определение, как системы показателей эффективности, так и способов измерения этих показателей – критериев, а также возможностей применения полученных результатов. Выбор критериев и показателей эффективности весьма сложный и ответственный процесс. Показатели призваны отражать через призму постоянных измерителей (критериев) полученный результат деятельности. То есть критерии в данном случае – это ни что иное, как инструмент измерения показателей оценки эффективности деятельности органов ВГФК.

Подробный анализ существующих в научной среде и применяемых на практике подходов к оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих функции государственного финансового контроля представлен в научных статьях автора [192, 198], опубликованных в рамках апробации результатов научного исследования.

По результатам такого анализа автором сделаны следующие выводы:

1) применение системы оценки, основанной на анализе количественных показателей, обуславливает пассионарность, направленную на максимизацию выявляемости нарушений, что, в свою очередь, влечет увеличение объема выявления формальных нарушений (например, отсутствие нанесенного на объект инвентарного номера, отсутствие годовой сверки с контрагентами, допущение технических ошибок, не повлекших искажение бухгалтерской/бюджетной отчетности и проч.);

2) показатели и критерии, применяемые на практике органами ГФК и ВГФК для оценки эффективности своей деятельности, отражают напряженность и интенсивность работы, а не ее эффективность; применяемые на практике методики оценки, основанные на количественных показателях, не отражают

степень достижения цели деятельности, закрепленной Бюджетным кодексом для органов ГФК;

3) подходы, используемые на практике в органах ВГФК, в том числе Федеральным казначейством для оценки эффективности своей деятельности, включают в себя мало информативные показатели, содержащие несопоставимую информацию или охватывающие узкий горизонт оценки контрольной деятельности;

4) конечные результаты деятельности органов ВГФК, представленные через количественной показатели, следует оценивать в совокупности исходя из полученного социально значимого эффекта

Таким образом, разработка системы оценки деятельности в рамках функции ВГФК Федерального казначейства на основе показателей, призванных отражать результативность и эффективность именно контрольно-надзорной деятельности в финансово-бюджетной сфере, учитывающих специфику такой деятельности, должна стать одним из приоритетных направлений, как объективное условие повышения эффективности ВГФК.

Полученные результаты исследования проблематики оценки эффективности деятельности органов ВГФК на современном этапе развития отечественного ВГФК послужили основанием для разработки концептуально нового подхода к оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ФГФК, основанного на применении критерия оценки степени достижения цели деятельности органов ВГФК. Практические рекомендации по совершенствованию методики оценки эффективности деятельности органов ВГФК представлены в приложении 3.

Новизна такого подхода обеспечена разработкой формулы оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих функции последующего ВГФК с учетом коэффициента превенции.

Такой подход, безусловно, будет способствовать повышению объективности оценки эффективности деятельности органов ВГФК, поскольку

вопросу оценки превентивного эффекта от ранее осуществленных контрольных мероприятий органом ВГФК уделяется крайне мало внимания.

Отдельно следует остановиться на рассмотрении вопроса зависимости объема финансирования органа ВГФК от достигнутых показателей эффективности, поскольку стремление снизить расходы на содержание органа, фактические результаты деятельности которого не предполагают непосредственное производство общественных благ, кажется вполне логичным.

В научной литературе существует подход к оценке эффективности деятельности органов ГФК, связанный с оценкой затрат на осуществление такой деятельности [90, 99, 248]. В упрощенной форме эффективность оценивается как отношение результатов деятельности к затратам на такую деятельность.

Стремление к достижению наивысшего значения показателя эффективности деятельности в этой ситуации неизбежно приведет к тенденции сокращения финансирования функции последующего ВГФК, поскольку, чем меньше будет значение знаменателя (объем финансирования), тем выше получаемое значение самого показателя.

Вместе с тем, результат контрольной деятельности во многом зависит от финансовых ресурсов, обеспечивающих наличие транспортных средств у органа ВГФК, которые требуется для мобильности ревизорского состава, возможности привлечения специалистов, обладающих специальными познаниями, современных технологий и программного обеспечения, необходимых для эффективного информационного обмена и анализа, и т.д. Таким образом, сокращение себестоимости мероприятий по финансово-бюджетному контролю в рамках ВГФК ограничивается необходимым уровнем качества контрольной деятельности.

С учетом изложенного, представляется вполне обоснованным вывод, сделанный В.А. Двуреченских о том, что использование критерия экономичности при оценке деятельности органов финансового контроля на практике нецелесообразно [121].

Сокращение финансирования контрольной деятельности приведет к ее сужению, формализации, а в итоге – к негативной тенденции значения ВГФК и его результатов в системе государственного управления. Необходимо отойти от принципа оценки эффективности деятельности как от категории, неизбежно связанной со стремлением к ограничению финансирования органа ВГФК в случае не достижения им какого-либо показателя.

Кроме того, тенденция использовать результаты оценки деятельности органа ВГФК в качестве критерия премирования или решения вопроса о сокращении финансирования такого органа неизбежно приведет к «работе на показатель», а не «на результат».

Здесь необходимо точно разделять понятия «эффективность» и «экономичность» ВГФК.

Принцип экономической эффективности в рамках ВГФК представляет собой обеспечение руководством органа ВГФК *оптимального соотношения* между поставленными задачами/целями и объемом имеющихся ресурсов, для их решения/достижения. При применении принципа экономичности объем контрольных мероприятий ограничивается имеющимся объемом ресурсов достаточным для выполнения поставленных задач, достижения цели.

Для достижения же максимальной эффективности деятельности ресурсы, которыми обладает орган ВГФК, *должны соответствовать, а в лучшем случае превышать затраты* на решение поставленных задач, достижение целей [101].

Иными словами принцип экономической эффективности предполагает, что объем контрольных мероприятий рассчитывается исходя из имеющихся ресурсов (первично наличие ресурсов). В зависимости от имеющихся ресурсов планируется объем проверок.

А при стремлении максимизировать эффективность деятельности ресурсы выделяются исходя из запланированного объема контрольных мероприятий (первичен план проверок). В зависимости от необходимости осуществить определенный объем контрольных мероприятий выделяется объем ресурсов.

С учетом изложенного, следует, что принцип эффективности и экономичности в рамках ВГФК имеют разное смысловое содержание.

Таким образом, резюмируя, следует подчеркнуть, что, исходя из содержательных различий понятий «экономичности» и «эффективности», сужать эффективность деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК до показателя экономичности, видится субстанциональным заблуждением.

Очевидно, что при увеличении объема работы, требуется увеличение ресурсов на ее выполнение, будь то человеческие ресурсы, финансовые или временные. Если план контрольной деятельности органа ВГФК ежегодно увеличивается за счет включения большего количества объектов проверок или направлений деятельности, подлежащих контролю, чем в предыдущий год, увеличение объема ресурсов для выполнения такого плана, является необходимым условием качественного осуществления контрольной деятельности.

Большой ресурс, выделенный для осуществления контрольного мероприятия, обеспечивает больше объективных возможностей в осуществлении качественного ВГФК. При недостатке того или иного ресурса, его можно компенсировать другим. Например, недостаток квалифицированных ревизоров, можно компенсировать увеличением срока проведения контрольного мероприятия, максимальным использованием современных программных продуктов, сжатые сроки проведения проверки можно компенсировать увеличением состава ревизионной группы, задействованной в контрольном мероприятии. Однако заменить такой ресурс как финансирование на иные ресурсы не представляется возможным.

2.3. Проблемы совершенствования деятельности органов ВГФК

Деятельность Федерального казначейства после наделения его в 2016 году полномочиями последующего ВГФК направлена на обеспечение решения задач,

определенных для Правительства РФ в качестве приоритетных направления, в том числе на усиление функции финансово-бюджетного контроля.

В этом аспекте критическое значение имеют не только кадровые, но и организационные ресурсы.

*Проблема планирования контрольной деятельности органов отечественного
ВГФК на примере Федерального казначейства*

Одну из ключевых ролей в обеспечении эффективности ВГФК играет надлежащий уровень планирования деятельности органа ВГФК, поскольку цели и результаты, которые предполагается достичь, представлены именно планом работы, а также программами контрольных мероприятий.

Иными словами: в организационном отношении одним из важнейших факторов, непосредственно влияющим на эффективность контрольной работы является процесс планирования.

Грамотное планирование контрольно-надзорной деятельности позволяет решать задачу рационального распределения организационных, кадровых и финансовых ресурсов. При этом планирование должно включать как долгосрочную перспективу, так и оперативное планирование с целью постоянного обеспечения наличия свободных или относительно свободных ресурсов для проведения внеплановых контрольных мероприятий.

Кроме того, такое планирование способствует исключению проверок в организациях, в которых риск нарушений бюджетного законодательства заведомо крайне мал. Так, в план контрольно-надзорной деятельности из года в год может попадать объект проверки, который неоднократно подвергался проверкам в предыдущих периодах. При этом, нивелируется возможность охвата проверочными мероприятиями объектов, которые не проверялись три и более лет, а иногда и вообще не подвергались проверкам.

Так, например, планами контрольно-надзорной деятельности на 2017 - 2020 гг. территориального подразделения Федерального казначейства в Ленинградской

области [230] предусмотрены ежегодные проверочные мероприятия в отношении органов исполнительной власти Ленинградской области: комитета по строительству, комитета по ЖКХ, комитета финансов, фонда капремонта многоквартирных домов. При этом за последние 4 года, то есть с момента передачи полномочий Росфиннадзора казначейству, в Ленинградской области ни разу не подвергались проверкам комитет экономического развития, комитет по топливно-энергетическому комплексу, комитет по туризму, уполномоченный по правам ребенка и т.д.

В целях смещения акцента с последующего контроля на предварительный Правительство РФ нацеливает все органы, осуществляющие функции контроля, на необходимость при планировании проверок использовать риск-ориентированный подход. С целью выполнения такого поручения, Федеральным казначейством в 2016 году разработана соответствующая Методика [43], призванная обеспечить применение риск-ориентированного подхода при определении проверочных мероприятий в рамках планирования своей контрольно-надзорной деятельности.

Однако, следует подчеркнуть, что точно такая же методика была разработана и утверждена в 2014 году еще Росфиннадзором [60].

И только 01 января 2019 года приказом Федерального введена новая Методика планирования проверок при осуществлении функции ВГФК [48].

Планы контрольно-надзорной деятельности Федерального казначейства в 2017-2019 годах формировались в основном на основании информации, поступающей извне в виде обращения о необходимости осуществлений контрольного мероприятия [67] (см. рисунок 14).

2017 год – 77 пунктов плана, из них:	2018 год – 69 пунктов плана, из них:	2019 год – 105 пунктов плана, из них:
<ul style="list-style-type: none"> • 50 – поручения Министерства финансов Российской Федерации; • 10 - предложения структурных подразделений ЦАФК; • 13 - обращения Федеральной службы безопасности Российской Федерации; • 3 - обращения Генеральной прокуратуры Российской Федерации; • 1 - иные основания. 	<ul style="list-style-type: none"> • 46 - поручения Министерства финансов Российской Федерации; • 12 - предложения структурных подразделений ЦАФК; • 4 - обращения Федеральной службы безопасности Российской Федерации; • 5 - обращения Генеральной прокуратуры Российской Федерации; • 2 - иные основания. 	<ul style="list-style-type: none"> • 52 - поручения Министерства финансов Российской Федерации; • 36 - предложения структурных подразделений ЦАФК; • 7 - обращения Федеральной службы безопасности Российской Федерации; • 9 - обращения Генеральной прокуратуры Российской Федерации; • 1 - иные основания.

Рис. 14 - Основания для включения в План контрольно-надзорной деятельности Федерального казначейства в 2017-2019 гг.

Источник: составлено автором

Согласно Методике отбора контрольных мероприятий, разработанной в 2018 году Федеральным казначейством (далее – Методика 2018 года), процесс формирования плана проверок территориального органа Федерального казначейства условно можно разделить на этапы:

1) Включение проверок по поручениям различных комиссий, министерств, комитетов, депутатов, Правительства РФ, Президента и т.д.

2) Включение проверок по поручению Центрального аппарата Федерального казначейства.

3) Включение проверок по инициативе территориального органа Федерального казначейства.

Такие контрольные мероприятия, включаемые на первом и втором этапе, доводятся до территориальных управлений централизованно и подлежат

обязательному включению в план контрольной деятельности территориального управления.

Так, План контрольной деятельности на 2017 год Территориального управления Федерального казначейства по г. Санкт-Петербургу состоял из 25 проверок по централизованному заданию и 89 проверок по инициативе самого территориального управления [225]. При этом, в течение 2017 года в план контрольной деятельности внесено 19 изменений, в том числе по четырем проверкам централизованного задания изменены сроки осуществления контрольного мероприятия, 8 проверок дополнительно включено и 19 проверок по инициативе территориального управления исключены в связи с высокой нагрузкой на ревизоров.

План контрольной деятельности на 2018 год того же Территориального управления состоял из 28 проверок по централизованному заданию и 46 проверок по инициативе территориального управления [Там же]. В 2018 году план контрольной деятельности подвергался изменению 18 раз: исключено 11 проверок и 24 раза изменялись сроки осуществления контрольного мероприятия в связи с большим объемом доведенных поручений центрального аппарата.

План контрольной деятельности на 2017 год Территориального управления Федерального казначейства по Ленинградской области включал 28 проверок по централизованному заданию и 29 проверок по инициативе Территориального управления [224]. В течении 2017 года в указанный план 7 раз внесены изменения, в том числе изменены сроки проведения 14 контрольных мероприятий, дополнительно включена 1 проверка по централизованному заданию.

В 2018 году план контрольной деятельности Территориального управления Федерального казначейства по Ленинградской области состоял из 13 проверок по централизованному заданию и 15 проверок по инициативе Территориального управления [Там же]. Как и в 2017 году план контрольной деятельности рассматриваемого Территориального управления в 2018 году изменялся 7 раз, в

том числе произошло изменение сроков проведения 8 контрольных мероприятий, включена одна дополнительная проверка по поручению центрального аппарата.

Как видно, план контрольной деятельности территориальных органов Федерального казначейства постоянно меняется, что свидетельствует не только об изменении приоритетности того или иного контрольного мероприятия, но и, косвенно, о качестве планирования: изменение сроков проведения контрольного мероприятия и исключение проверок в связи с недостаточностью трудовых ресурсов.

На необходимость решения проблемы планирования контрольно-надзорной деятельности еще в 2016 году обращал внимание Президент Российской Федерации в своем ежегодном послании Федеральному собранию, акцентируя внимание контрольных органов на необходимость ускоренного внедрения практики, основанной на оценке рисков, что обеспечит снижение количества проверочных мероприятий и повышение их результативности [31].

Риск-ориентированный подход при планировании проверок способствует обеспечению исключения из плана проверок, которые не выявляют нарушений, тем самым будут создаваться условия экономии трудовых и материальных ресурсов, что в свою очередь повлияет на эффективность деятельности органа, осуществляющего функции последующего ВГФК.

Суть риск-ориентированного планирования заключается в определении приоритетных объектов контроля, в деятельности которых вероятность наличия существенных финансово-бюджетных нарушений является наиболее высокой. При применении такого подхода, прежде чем включить объект проверки в план контрольных мероприятий, деятельность этого объекта подвергается анализу. При этом анализируются не только показатели, которые можно посчитать, например, объем финансирования, объем закупок, но и информация, получаемая органом, осуществляющим функции последующего ВГФК из различных источников. Это могут быть данные других контрольно-надзорных органов, обращения граждан, сведения, получаемые при мониторинге средств массовой информации. Вся эта

мозаика данных складывается в целостную картину, на основе чего и создаются показатели риска.

Применение Методики 2018 года при централизованном планировании сводится преимущественно к включению в план контрольных мероприятий территориального органа Федерального казначейства проверок по обращениям Министерства финансов и правоохранительных органов, так как согласно указанной Методике такие проверки подлежат включению в план контрольной деятельности «в первую очередь» [48]. При этом осуществление анализа информации об объекте проверки в соответствии с принципом риск-ориентированного подхода исключается, поскольку, согласно Методики, проверки по таким обращениям являются приоритетными для включения в план.

Более того, после включения в план контрольной деятельности проверок по, так называемым, централизованным заданиям [47] (проверки по поручению центрального аппарата Федерального казначейства на основании обращений Минфина России, правоохранительных органов и иных органов исполнительной власти), территориальный орган Федерального казначейства «во вторую очередь» обязан отобрать не менее одного контрольного мероприятия из перечня государственных программ РФ; «в третью очередь» – не менее одного мероприятия, в отношении реализации направлений деятельности Федерального казначейства (т.е. на свое усмотрение). Однако применение риск-ориентированного подхода, в части анализа информации об объекте проверки при формировании плана контрольной деятельности в данном случае применяется только в отношении объектов проверок, включаемых во вторую и третью очередь.

То есть контрольные мероприятия по поручению центрального аппарата Федерального казначейства исключены из сферы действия риск-ориентированного подхода.

При таких обстоятельствах, применение риск-ориентированного подхода, в данном случае, не охватывает весь объем проверочных мероприятий, включаемых в план контрольной деятельности, оставляя за рамками его применения контрольные мероприятия по обращениям Министерства финансов РФ и

правоохранительных органов, поручениям центрального аппарата Федерального казначейства. Несмотря на то, что применение такого подхода соответствует Методике 2018 года, такая процедура риск-ориентированного планирования контрольной деятельности носит признаки формализма.

При этом, нельзя не отметить, что Методика 2018 года закрепила основные принципы риск-ориентированного планирования, в то время как согласно пункту 5.7 Методики 2018 года применяется только к контрольным мероприятиям по предложениям самих территориальных управлений.

Методикой 2018 года предусмотрено, что существенность и значимость мероприятий, осуществляемых объектами контроля, а также информация о наличии признаков нарушений в деятельности объектов контроля детализируется перечнем параметров отбора контрольных мероприятий, утверждаемым ежегодно отдельно для каждого контрольного направления.

На основании параметров отбора для каждого потенциального объекта контроля определяется итоговый балл, который формируется исходя из суммы значений, определенных Методикой 2018 года, критериев. Далее формируется рейтинговая шкала объектов контроля, которая делится на 3 части:

- группа с высоким уровнем риска;
- группа со средним уровнем риска;
- группа с низким уровнем риска.

Из этих групп объектов контроля в план контрольной деятельности отбирается 70%, 20% и 10% объектов контроля соответственно.

Вместе с тем, требования о необходимости анализа какого-либо минимального количества объектов с целью сравнения полученных результатов и выбора наиболее рискоёмкого отсутствуют, что не исключает субъективного фактора при формировании плана контрольной деятельности.

Кроме того, необходимо еще раз акцентировать внимание на то, что вышеописанный способ применяется только при отборе контрольных мероприятий по предложению самих территориальных управлений Федерального казначейства.

Также Методика содержит критерий, подразумевающий субъективное суждение. Так, отнесение контрольного мероприятия к рискоёмкому осуществляется, если у органа, осуществляющего функции последующего ВГФК имеется информация о значительных нарушениях, выявленных предыдущей проверкой. При этом порядок отнесения того или иного нарушения к значительным не определен.

Таким образом, на практике при формировании плана контрольной деятельности территориального органа, осуществляющего функции ВГФК с применением риск-ориентированного подхода, предусмотренного вышеуказанной Методикой и порядком формирования планов контрольной деятельности [Там же], в первую очередь подлежат включению в план проверки по централизованным заданиям Федерального казначейства (как правило, такие проверки составляют около 50% от общего количества запланированных контрольных мероприятий на текущий год - прим автора.), далее проверки по поручениям правоохранительных органов, на основании депутатских запросов, проверки по реализации государственных программ. И только после включения всех вышеперечисленных обязательных к включению проверок, территориальное управление на основании риск-ориентированного подхода вправе включить проверочные мероприятия по собственной инициативе.

2017 году для Федерального казначейства в рамках осуществления функции ВГФК утвержден Классификатор нарушений (рисков) [230] (далее по тексту - Классификатор), который позволил в 2018 году приступить к первому этапу формирования целостной методики риск-ориентированного планирования органов казначейства в рамках осуществления функции ВГФК.

На этом этапе предполагается разработка таких критериев отбора, которые содержат информацию о степени соблюдения объектом контроля требований нормативных актов, регламентирующих его деятельность. Это позволит сформировать перечень показателей, на основании которых будет осуществляться отбор объектов контроля и контрольных мероприятий с учетом риск-ориентированного подхода.

На втором этапе запланировано формирование критериев оценки государственных программ, что обеспечит оптимизацию процесса определения характера и вектора будущих проверочных мероприятий.

Завершающим этапом станет формирование перечня показателей для проведения «предпроверочного» анализа, которые позволят получать максимальный объем информации об объекте контроля до начала проверки.

По результатам анализа положений Классификатора, представленного в научной статье автора [194], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования, автором сделан вывод, что Классификатором предусмотрено при оценке рисков в сфере бюджетных правоотношений оценивать совокупность таких факторов как значимость последствий и вероятность совершения нарушений в сфере бюджетных правоотношений.

Методикой 2018 года также предусмотрено ежегодное утверждение карты рисков, в которой определяется перечень наиболее значимых нарушений (рисков) в финансово-бюджетной сфере на соответствующих финансовый год, а также значимость и вероятность таких нарушений (рисков). При этом значение показателей «значимость» и «вероятность» устанавливается экспертным способом в диапазоне от 0 до 1.

Так, на 2019 год карта рисков определила 17 видов наиболее значимых нарушений (рисков) по 7 направлениям деятельности, в том числе: в закупочной сфере, в сфере федеральной адресной инвестиционной программе, бухгалтерском учете и отчетности, управлении кредиторской и дебиторской задолженностью и т.д. [230]

Наиболее значимыми и вероятными нарушениями (рисками) в 2019 году определены такие нарушения, как завышение при обосновании начальной (максимальной) цены контракта и значительный уровень кредиторской задолженности, присвоенный уровень риска по которым составил 0,9 балла.

Вместе с тем, необходимо еще раз сделать акцент на том, что риски, включенные в карту рисков на соответствующий финансовый год, подвергаются анализу только при включении в план контрольно-надзорных мероприятий,

предлагаемых к проведению территориальным органом казначейства, в то время как такой анализ согласно Методики 2018 года не охватывает проверки «первой» очереди.

Исходя из изложенного, следует резюмировать, что такая практика формирования планов контрольной деятельности органов ВГФК, не может быть признана методикой, отвечающей в полной мере принципу риск-ориентированного подхода к отбору контрольных мероприятий

Применение эффективного контракта

Деятельность органа, осуществляющего последующий ВГФК – это, прежде всего, контрольные мероприятия, которые непосредственно осуществляются ревизорами. В настоящее время ревизорский состав органов, осуществляющих функции последующего ВГФК отнесен к государственной службе. При этом одной из наиболее обсуждаемых тем сегодня является тема реформирования государственного управления. И ключевым элементом всей системы государственного управления является именно государственная служба. Реформирование последней вызвано, прежде всего, непрекращающейся борьбой с коррупцией, с формализмом при осуществлении проверок, с отсутствием ответственности госслужащих и нежеланием надлежащего исполнения должностных обязанностей, с устаревшими принципами и методами работы. От профессионализма и результативности деятельности государственных служащих непосредственно зависит эффективность реализации поставленных задач перед государственным управлением в целом.

Попытки преобразования государственного менеджмента в целом и государственной службы в частности предпринимаются законодателем с завидной регулярностью. Так, например, согласно положениям проекта правового акта Президента РФ о развитии госслужбы до 2018 года [72] (далее - Программа развития госслужбы до 2018 года) Правительству Российской Федерации предполагалось поручить в срок до 15 декабря 2017 года разработать проект

закона о внедрении системы эффективного контракта государственного служащего.

По результатам общественных слушаний указанного проекта, состоявшихся еще в марте 2015 года, общественная палата Российской Федерации принципиально поддержала предложенную программу развития государственной гражданской службы, но внесла ряд предложений по доработке [172], в том числе:

- разработать квалификационные стандарты с учетом специфики государственной гражданской службы;
- внедрить комплексную методику оценки в зависимости от направления деятельности;
- разработать систему оценки эффективности государственных служащих и т.д.

Однако, как уже очевидно, на сегодняшний день, Программа развития госслужбы до 2018 года осталась в виде проекта. Вместе с тем, в августе 2016 года разработаны и утверждены Основные направления развития госслужбы в РФ на 2016-2018 гг. [29], в которых уже отсутствуют положения о необходимости внедрения системы эффективного контракта гражданской службы.

Следует остановиться на самом понятии эффективного контракта. Так эффективным контрактом признается такой трудовой договор, где точно перечислены должностные обязанности, определены условия оплаты труда, а также установлены конкретные критерии и показатели оценки эффективности работы с целью назначения стимулирующих выплат с учетом результатов работы сотрудника [34].

Реперной точкой при введении системы оплаты труда на основе эффективного контракта является разработка конкретных показателей результативности труда сотрудника. При этом такие показатели должны быть объективно измеримыми.

Необходимо выстроить единую систему требований к государственным гражданским служащим, напрямую связанную с целями и задачами деятельности органа государственной власти, закрепленными положением о таком органе. Без

выполнения этого условия эффективный контракт останется просто более объемным трудовым соглашением.

На сегодняшний день эффективный контракт в Российской Федерации активно применяется в системе образования и медицины. В указанных сферах деятельности выстроить иерархию количественных показателей, ориентируясь на цель и задачи деятельности, представляется вполне возможным. Определенные сложности вызывает такая сфера деятельности, где присутствуют, так называемые, «обратные показатели», то есть такие показатели, увеличение которых будет свидетельствовать о снижении эффективности деятельности органа власти в целом, но, при этом, и снижение таких показателей может свидетельствовать о снижении эффективности деятельности самого гражданского служащего. Примером такой деятельности является контрольно-надзорная деятельность, в том числе, контрольно-надзорная в рамках функции последующего ВГФК.

Так, увеличение количества/объема выявленных нарушений в деятельности проверяемой организации может свидетельствовать о снижении уровня соблюдения требований законодательства в финансово-бюджетной сфере. При этом целью деятельности органа осуществляющего ВГФК признается именно *обеспечение* соблюдения требований правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения [1]. Отсюда следует, что увеличение выявленных нарушений может свидетельствовать о недостижении органом, осуществляющим государственный финансовый контроль, цели своей деятельности. При этом отсутствие или снижение объема выявленных нарушений может быть результатом снижения эффективности, как деятельности самого органа власти, так и ревизоров – гражданских служащих.

Поэтому одной из немаловажных проблем выбора критериев для оценки деятельности ревизоров - государственных гражданских служащих, основанной на количественных показателях, когда количество выявленных нарушений или размер финансового нарушения признается положительным показателем в

системе оценки деятельности органов государственного финансового контроля, является проблема мотивации ревизоров.

Так, увлечение количественными показателями может привести к увеличению «контролеманией» и формализму [121]. То есть велика вероятность выявления множества формальных нарушений или грубых нарушений, но которые с большой долей вероятности будут признаны судом, как необоснованные.

Ограничить такой подход в контрольно-ревизионной деятельности можно с помощью внедрения эффективного контракта с ревизорским составом органа государственного финансового контроля. В таком контракте должны быть прописаны показатели эффективности деятельности ревизора, достижение которых будет свидетельствовать об эффективности/неэффективности деятельности государственного гражданского служащего.

Очевидно, что в условиях рыночных отношений поощрение государственного гражданского служащего за достигнутые высокие показатели деятельности, помимо прочего, должно быть материальным, поэтому при разработке эффективного контракта для органа, осуществляющего последующий ВГФК, целесообразно предусмотреть достаточно прозрачный и гарантированно рабочий механизм зависимости результатов деятельности и оплаты труда ревизора.

Одним из таких механизмов может служить зависимость процента поощрения ревизора от суммы выявленного нарушения, если это нарушение подлежит выражению в сумме. Так, установление суммы вознаграждения в размере, например, 1% от суммы выявленного нарушения бесспорно будет стимулировать ревизора к выявлению большего количества финансовых нарушений, поскольку 1% от 100 тысяч рублей равен 1 тысячи рублей, гарантировано выплачиваемых такому ревизору в рамках вознаграждения. Пример похожей системы «стимулирующих» вознаграждений существовал в системе оплаты труда судебных приставов до 2004 года. В соответствии с Инструкцией об исполнительном производстве, утвержденной приказом Минюста

СССР от 15.11.1985 №22 [36], и федеральным законом от 21.07.1997 №119-ФЗ «Об исполнительном производстве» [3] судебным приставам-исполнителям выплачивались премиальные вознаграждения из сумм исполнительского сбора. В Великобритании и Словении в настоящее время часть средств, поступивших в бюджет страны в предыдущий год по результатам контрольно-надзорной деятельности органа государственного финансового контроля, направляется на содержание такого органа [102].

Вместе с тем, следует признать, что ряд нарушений, которые нельзя выразить в суммовом выражении зачастую бывают более серьезными и вызывающими общественный резонанс. Для таких нарушений в рамках системы поощрений целесообразно установить фиксированную сумму выплаты, например в размере 1 тысячи рублей. В случае же возбуждения уголовного дела по выявленному нарушению дополнительная фиксированная сумма поощрения также может быть выплачена в качестве поощрения ревизора.

Таким образом, если ревизором в рамках проверочных мероприятий выявлено, например, 2 финансовых нарушения в размере 100 тысяч рублей и 30 тысяч рублей, а также 1 нефинансовое нарушение, то ревизору – государственному гражданскому служащему в соответствии с условиями эффективного контракта выплачивается вознаграждение в размере 2300 рублей (1% от 100 000 = 1000; 1% от 30 000 = 300; 1000 – за выявленное нефинансовое нарушение; 1000+300+1000).

Но, как уже сказано выше, во избежание искусственного завышения количественных показателей, вместе с мерами поощрения, необходимо предусмотреть и меры ответственности.

Так, в развитие идеи зависимости суммы поощрения от суммы выявленного нарушения, в рамках эффективного контракта необходимо поставить в зависимость и сумму «штрафных санкций» в случае, если выявленное ревизором нарушение отменено или признано недействительным в связи с недоказанностью/необоснованностью. В этом случае установление «штрафа» в сумме двукратного размера, выплаченного ранее поощрения (сумма, уже ранее

перечисленная в качестве вознаграждения + сумма в качестве «штрафа») для ревизора по результатам служебной проверки в качестве материального взыскания видится достаточно справедливым.

То есть, если выявленное ревизором финансовое нарушение в размере 100 тысяч рублей и 1 нефинансовое нарушение признаны судом необоснованными, то в качестве «штрафных санкций» с дохода ревизора удерживается сумма в размере 4 тысяч рублей (1 000 – сумма ранее выплаченная в качестве вознаграждения за выявленное финансовое нарушение + 1 000 – сумма «штрафа» за финансовое нарушение, признанное в судебном порядке необоснованным + 1 000 сумма ранее выплаченная в качестве вознаграждения за выявленное нефинансовое нарушение + 1 000 – сумма «штрафа» за нефинансовое нарушение, признанное в судебном порядке необоснованным).

В заключение следует сделать вывод, что предложенные меры поощрения и ответственности, предусмотренные в эффективном контракте, безусловно, будут стимулировать ревизоров ориентироваться на качество работы, что, в свою очередь, отразится и на эффективности деятельности органа ВГФК в целом.

2.4. Пути повышения эффективности деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля

Необходимость совершенствования деятельности органов ВГФК обуславливает потребность в выработке системных мер, направленных на повышение эффективности деятельности этих органов.

Одной из мер, направленной на повышение эффективности ВГФК, является стандартизация контрольно-надзорной деятельности.

Вопросу стандартизации ГФК уделяется особое внимание и в научной среде [124]. Однако речь идет, как правило, о стандартизации ГФК в целом либо только внешнего ГФК.

Одновременно с процедурой расформирования Росфиннадзора в 2016 году вопросу стандартизации ВГФК стало уделяться особое внимание в связи с соответствующими изменениями в Бюджетном кодексе РФ в этот период, который теперь требует утвердить стандарты на всех уровнях ВГФК. Минфину РФ надлежит утвердить стандарты для ВГФК на федеральном уровне, региональные стандарты ВГФК утверждает орган исполнительной власти субъекта, наделенный специальными полномочиями по их утверждению, на местном уровне - орган местного самоуправления. То есть каждый орган ВГФК для себя обязан утвердить соответствующие стандарты осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Таким образом, просматривается «многоуровневость» процесса стандартизации.

При этом утвержденных стандартов ВГФК в целом по стране будет минимум пропорционально количеству органов ВГФК (а это Федеральное казначейство, 85 субъектов РФ, плюс все местные администрации - прим. автора). А в случае утверждения каждым органов ВГФК нескольких стандартов по осуществлению им мероприятий в рамках функции ВГФК, количество нормативной базы в части стандартизации ВГФК будет увеличиваться в арифметической прогрессии.

Такой процесс, очевидно, не может способствовать приведению деятельности всех органов ВГФК к единому знаменателю, не обеспечивает единых подходов к осуществлению ВГФК, поскольку каждый орган ВГФК на соответствующем уровне бюджета в каждом отдельно взятом субъекте РФ и муниципальном образовании сам для себя устанавливает правила осуществления ВГФК. А, если учитывать при этом, что органы местного самоуправления де-юре функционально независимы в своей деятельности от иных уровней власти, то этот процесс видится объективно неконтролируемым.

Следовательно, с учетом изложенного, такой подход к процессу стандартизации, по мнению автора, носит признаки формализма.

Стандарт, определяющий общие принципы организации проверочных мероприятия органов казначейства принят в 2017 году [44] (далее – Стандарт контрольного мероприятия). Однако, необходимо подчеркнуть, что несмотря на положительную оценку факта утверждения вышеуказанного стандарта, суть документа сводится к изложению положений, закрепленных в Порядке по осуществлению полномочий по контролю [23], в Административном регламенте Федерального казначейства [39] и в других документах, регламентирующих в настоящее время деятельность Федерального казначейства в рамках осуществления функции ВГФК.

Так, раздел «Порядок привлечения экспертов» и «Планирование контрольного мероприятия» содержат отсылочную норму к соответствующим приказам Федерального казначейства, которые являются обязательными к применению и без утверждения такого положения соответствующим стандартом. Разделы «Подготовка и назначение контрольного мероприятия», «Проведение выездной проверки (ревизии)», а также положения о порядке продления контрольных мероприятий соответствуют Административному регламенту Росфиннадзора осуществлению контроля¹⁹. Рассматриваемым Стандартом лишь детализированы процессы «предконтрольных» мероприятий, согласования встречных проверок и контроля качества осуществления проверок.

Таким образом, анализ Стандарта контрольного мероприятия показал, что его структура и содержание документа в большей степени схожи с административным регламентом осуществления государственной функции того или иного органа государственной власти. С учетом изложенного следует резюмировать, что Стандарт контрольного мероприятия в целом видится значимой положительной вехой в процессе стандартизации деятельности органов ВГФК. Однако это мероприятие имеет признаки «деятельности ради деятельности».

¹⁹ В соответствии с разъяснениями Минфина России Административный регламент применяется в деятельности Федерального казначейства в рамках переданных полномочий Росфиннадзора.

Более того, в Стандарте контрольного мероприятия присутствует коллизия норм права.

Так, согласно Порядку по осуществлению полномочий по контролю [23], акт выездной проверки оформляется и подписывается в течение 15 рабочих дней со дня окончания проверки. После подписания такого акта орган ВГФК в течении 3 рабочих дней обязан вручить его объекту проверки. Однако Стандартом контрольного мероприятия определено, что акт выездной проверки подписывается и вручается объекту проверки в день окончания контрольного мероприятия. При этом, необходимо особенно подчеркнуть, что Стандарт контрольного мероприятия утвержден приказом Федерального казначейства. То есть несмотря на то, что документ имеет статус «Стандарта», он имеет меньшую юридическую силу по сравнению с постановлением Правительства РФ, определяющему иные правила поведения, например, при выездных проверках.

На практике такая коллизия может приводить к применению тех норм права, которые будут более «удобны» органу ВГФК в конкретном случае. То есть, например, в случае, когда ревизором не подготовлен акт проверки к последнему дню контрольного мероприятия, он вправе сослаться на норму, закрепленную в постановлении Правительства РФ [23].

Таким образом, акт проверки будет вручен объекту проверки минимум в течение трех с половиной календарных недель (учитывая, что в календарной неделе пять рабочих дней, в случае отсутствия в этой неделе праздничных и нерабочих дней), что, очевидно, можно расценивать как злоупотребление правом.

Проблема разработки стандартов заключается не столько в том, какие требования необходимо закрепить в качестве эталона, сколько в том, чтобы эти стандарты были применимы на всех уровнях осуществления ВГФК, не дестабилизировали работу органа ВГФК, а облегчали ее, являлись гарантом гармонизации взаимоотношений с органами внешнего контроля.

Так, на примере вышерассмотренного стандарта Федерального казначейства показано, что помимо увеличения массива нормативно-правовой базы, стандарт не раскрывает каких-либо принципиально новых вопросов, которые уже

отражены в других действующих на сегодняшний день документах, а лишь несколько расширяет горизонт их рассмотрения.

Вместе с тем, знаковым событием в рамках процесса стандартизации деятельности ВГФК, является утверждение стандарта Федерального казначейства по осуществлению ВГФК [45] (далее - Стандарт по ВГФК).

Подробный анализ положений Стандарта по ВГФК, его уникальность по сравнению с предыдущими актами, регулирующими контрольно-надзорную деятельность органа ВГФК, представлены в научной статье автора [198], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования.

По результатам анализа автором сделан вывод, что рассматриваемый Стандарт закрепил минимальный перечень необходимых контрольных действий, ранжировав их по признаку предмета и объекта проверки.

Так, перечень контрольных мероприятий будет отличаться с учетом является ли проверяемый объект предприятием, хозяйственным товариществом, учреждением, госкорпорацией, кредитной организацией или одним из участников бюджетного процесса. Также перечень контрольных мероприятий будет иметь свои особенности, обусловленные проверяемой областью деятельности объекта контроля (предмет проверки).

Например, при контрольных мероприятиях в отношении главных распорядителей федеральных средств (далее - ГРБС) в обязательном порядке проверке среди прочего подлежит результативность и целевое использование средств, в то время как при контрольных мероприятиях главных администраторов (далее - ГАБС) такой вопрос не анализируется. Но в перечень вопросов при проверке ГАБС включаются вопросы о правомерности списания дебиторской задолженности, а при проверке ГРБС - нет. Контрольные мероприятия государственных унитарных предприятий осуществляются только в части средств субсидий и бюджетных инвестиций, а проверки кредитных организаций, которые осуществляют некоторые операции со средствами бюджета, не включают в себя проверку порядка ведения бухгалтерского учета.

При ранжировании перечня вопросов в зависимости от предмета проверки при контрольных мероприятиях, направленных на анализ исполнения бюджета по доходам, например, оценивается объем дебиторской задолженности по доходам, а также причины ее образования. А вот при анализе расходов такой вопрос в программу проверки включению не подлежит.

Таким образом Стандарт по ВГФК определил для каждого возможного контрольного мероприятия в рамках последующего ВГФК тот перечень вопросов, который возможно и необходимо проверить у конкретного объекта при проверке конкретной сферы его деятельности.

Эта особенность Стандарта по ВГФК, по мнению автора, обеспечивает ему беспрецедентность по сравнению с правовыми актами в сфере регулирования деятельности органа последующего ВГФК, изданными в более ранний период, что позволяет использовать рассматриваемый стандарт в качестве референтного при формировании системы оценки качества деятельности органа, осуществляющего функции ВГФК.

Полученные выводы послужили основанием для разработки автором методического подхода к оценке качества осуществляемых в рамках последующего ВГФК контрольных мероприятий (см. приложение 4), основанного на использовании балльно-матричной системы оценки.

Новизна такого подхода обеспечивается тем, что минимальный перечень контрольных действий, закрепленный Стандартом по ВГФК, положен в основу сравнительной оценки качества осуществляемых проверок, относительно которого возможно осуществление сравнительного анализа показателей.

Каждому контрольному действию присвоен максимально возможный балл в зависимости от предмета, объекта проверки и сложности выполняемого действия (см. Приложение 4).

Контрольное мероприятие признается проверкой высокого качества в случае, если фактически осуществлена вся совокупность действий, определенных Стандартом по ВГФК. Фактически выполненные в ходе осуществления проверки

действия по сумме присвоенных баллов конвертируются в оценку степени качества.

После чего, используя матричный способ, показатели степени качества проверки по предмету и объекту в совокупности дают возможность определить степень качества контрольного мероприятия в целом.

Приведем пример. При проверке госкорпораций Стандартом по ВГФК предусмотрено обязательное осуществление 6 контрольных действий, в том числе проверка бухучета, законность использование бюджетных средств, выделенных на капвложения, выполнение положений порядка и соглашения о предоставлении бюджетных средств, исполнение госконтрактов, проверка отчетности, а также проверка всех операций с средствами федерального бюджета.

Каждому такому контрольному действию согласно предложенного подхода присваивается балл и, соответственно, определяется максимально возможное количество баллов (баллы по объекту проверки). Например, проверка бухучета - 10 баллов, законность использование бюджетных средств, выделенных на капвложения - 30 баллов, выполнение положений порядка и соглашения о предоставлении бюджетных средств - 20 баллов, исполнение госконтрактов - 10 баллов, проверка отчетности - 10 баллов, а также проверка всех операций с средствами федерального бюджета - 20 баллов (итого максимальное количество баллов - 100).

Если предметом проверки госкорпорации при этом определен анализ использования средств, выделенных из бюджета в виде взносов в уставной капитал, Стандартом по ВГФК предусматривается перечень контрольных действий, состоящий из 7 обязательных пунктов, в том числе проверка порядка принятия решения о предоставлении средств из бюджета, проверка соблюдения порядка перечисления средств, проверка образовавшихся остатков неиспользованных средств бюджета, а также причины образования таких остатков и т.д.

Таким контрольным действиям также присваивается балл согласно предложенного подхода и закрепляется максимально возможное количество

баллов по такому предмету (баллы по предмету проверки). Например, проверка порядка принятия решения о предоставлении средств из бюджета - 15 баллов, в виде взносов в уставные капиталы - 15 баллов, проверка образовавшихся остатков неиспользованных средств бюджета - 15 баллов, проверка отчетности использования средств, выделенных на взносы в уставные капиталы - 10 баллов, выделенных на имущественные взносы - 15 баллов, анализ достижения ключевых показателей - 20 баллов, проверка иных вопросов - 10 баллов (итого максимальное количество баллов - 100).

По результатам контрольного мероприятия анализируется количество фактически осуществленных контрольных действий, производится подсчет баллов по объекту проверки и по предмету.

Допустим в рассматриваемом случае по объекту проверки фактически совершено 5 контрольных действий на общую сумму 90 баллов, а по предмету проверки 3 контрольных действия на общую сумму 40 баллов.

Так, если по объекту проверки диапазон баллов до 50 баллов признается низким качеством, от 50 до 90 баллов - средним, а от 90 до 100 - высоким то в рассматриваемом случае проверка по объекту проверки соответствует высокому качеству.

В случае определения по предмету проверки диапазона до 50 баллов также низким качеством, то проверка будет соответствовать низкому качеству.

С целью определению качества контрольного мероприятия предложено использовать матричный способ (см. приложение 4), согласно которому высокое качество проверки по объекту в совокупности с низким качеством проверки по предмету относит контрольное мероприятие в целом к стандартному качеству.

Предложенный подход оценки качества проверок, осуществляемых в рамках последующего ВГФК, по мнению автора, является обязательным условием объективной оценки эффективности деятельности органа ВГФК в целом, поскольку дополняет применяемую на практике органами ВГФК систему количественной оценки результатов деятельности оценкой ее качества.

То есть эффективность органа последующего ВГФК будет оцениваться не только исходя из существующей количественной системы оценки, но и так и с учетом качества осуществленных контрольных мероприятий, их соответствия требованиям Стандарта по ВГФК.

В качестве еще одного примера стандарта могут рассматриваться Общие требования к осуществлению органами ВГФК субъектов РФ и местного самоуправления, контроля в сфере государственных закупок [46] (далее – Общие требования), поскольку указанные Общие требования носят характер обязательных норм и правил при осуществлении региональными органами ВГФК и органами местного самоуправления контрольных функций.

Общими требованиями установлено, что выездные проверки могут быть осуществлены только при условии состава ревизионной группы не менее двух человек. Однако это требование не всегда выполнимо на уровне муниципальных образований, поскольку вследствие ограниченности кадрового ресурса штатная численность должностных лиц, на которых возложена функция по внутреннему муниципальному финансовому контролю в отдельных местных администрациях может составлять всего 2 человека [76; 77; 78]. Таким образом, применение Общих требований, как обязательных правил, стандарта осуществления контрольной деятельности может парализовать работу на уровне внутреннего муниципального финансового контроля.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо еще раз акцентировать внимание на то, что разрабатываемые стандарты осуществления ВГФК должны не только объективно содержать правила осуществления контрольной деятельности, но и быть применимы на всех уровнях ВГФК и внутреннего муниципального финансового контроля. Так, приведенные примеры утверждения Стандарта контрольного мероприятия и Стандарта ВГФК не гарантируют применение таких же правил осуществления ВГФК на уровне субъектов РФ, а также взаимосвязь со стандартами осуществления внешнего ГФК.

Более того, процесс стандартизации деятельности органов последующего ВГФК должен обеспечивать единство методологического обеспечения при

осуществлении проверочных мероприятий, единство подходов к квалификации нарушений и т.д., которое достигается в случае, если стандарты, утверждаемые государственными органами более высокого уровня, распространяют свое действие как на ВГФК регионального уровня, так и на муниципальный внутренний финансовый контроль и внешний ГФК.

Только в этом случае процесс стандартизации может объективно способствовать налаживанию эффективного функционирования ГФК в целом и ВГФК в частности, как элемента ГФК, гармонизации взаимодействия органов, осуществляющих ГФК.

Помимо прочего, как указано выше стандарты позволят осуществлять оценку качества работы органа ВГФК, поскольку будут являться набором требований к порядку осуществления контрольной деятельности, своеобразным эталоном такой деятельности.

Подводя итог, необходимо оговориться, что не один из вышеперечисленных способов решения проблемы повышения эффективности деятельности органов ВГФК не является панацеей. Только в совокупности принимаемых мер по нижеперечисленным направлениям будет достигнут синергетический эффект, который станет катализатором в повышении эффективности ВГФК.

Таковыми направлениями деятельности являются (см. рисунок 15):

- применение риск-ориентированного подхода при планировании всего объема контрольных мероприятий, необходимость которого обусловлена не только снижением трудозатрат при осуществлении контрольной деятельности, но и минимизацией административной нагрузки на объекты контроля, а также прозрачностью деятельности органов ВГФК;

- внедрение эффективного контракта с ревизорским составом, где необходимо предусмотреть положения, направленные на мотивацию должностных лиц к эффективному выполнению работы;

- разработка и утверждение стандартов деятельности ГФК, распространяющих свое действие на все органы внешнего ГФК, ВГФК и органы муниципального финансового контроля, как предпосылка гармонизации

взаимодействия вышеуказанных органов, унификации методологической, организационной и методической базы, а также как необходимое условие осуществления оценки качества контрольно-надзорной деятельности;

- разработка и утверждение системы оценки эффективности деятельности в рамках ВГФК, на основе широкого спектра показателей, максимально учитывающих специфику такой деятельности, как основание объективного суждения о необходимости принятия тех или иных мер, призванных повысить эффективность деятельности органа ВГФК;

- осуществление оценки деятельности органов ВГФК с учетом положительного эффекта от предыдущих контрольных мероприятий, как условие формирования объективной картины влияния деятельности органов ВГФК на состояние финансовой дисциплины в бюджетном секторе.



Рис. 15 – Направления мероприятий, призванных повысить эффективность деятельности органов ВГФК

Источник: составлено автором.

Тем не менее, следует учитывать, что все вышеперечисленные мероприятия не решат проблему финансирования последующего ВГФК, поскольку экономия ресурсов в контрольно-надзорной деятельности ограничивается ее качеством.

ГЛАВА III. ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

3.1. Совершенствование институциональной структуры и систем управления

В условиях экономического кризиса очевидно стремление власти к сокращению расходов бюджета по всем возможным направлениям, в том числе и на содержание государственных органов, в связи с чем, в ежегодном послании Президента России Федеральному Собранию 3 декабря 2015 года [30] одной из приоритетных задач Правительства РФ была определена именно эта – сокращение бюджетных расходов на органы государственной власти. Такая тенденция сохраняется и в настоящее время. Упразднение Росфиннадзора преследовало, помимо прочего, также цель: сокращение государственных служащих и, соответственно, экономии бюджетных средств [200].

Однако, как рассмотрено выше, снижение затрат на осуществление функции ВГФК ограничивается необходимым качеством выполнения указанной функции. Сокращение сумм финансирования контрольно-надзорной деятельности, как показала история развития государственного финансового контроля в России, неизбежно приводит к недостатку кадров, что, в свою очередь, при всё увеличивающемся объеме работы влечет концентрацию элементов формализма в работе органа, осуществляющего функции последующего ВГФК.

Так, в 2016 году штатная численность Росфиннадзора составляла 4 794 единицы; фактическая средняя заработная плата сотрудников Росфиннадзора по России – 19,035 тыс. рублей [70]. В результате упразднения Росфиннадзора штат ревизоров, осуществляющих функции ВГФК Федерального казначейства,

увеличился на 1 958 единиц [66]. Следовательно, только 40% личного состава упраздненного Росфиннадзора перешло в Федеральное казначейство.

Таким образом, при отсутствии тенденции к сокращению объемов контрольно-надзорной работы в рамках ВГФК (количество фактически осуществленных контрольно-надзорных мероприятий в рамках ВГФК в 2016 году составило 5 014 проверок [65]; 2017 – 8 250 проверок [66]), произошло резкое сокращение количества ревизоров, непосредственно осуществляющих указанную функцию.

Вопрос сокращения расходов на обеспечения деятельности государственных органов власти не утратил своей актуальности и на сегодняшний день: в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 гг. одним из направлений совершенствования государственного управления Правительство РФ определило централизацию функций и полномочий органов государственной власти на площадках соответствующих центров компетенции.

При этом, на заседании расширенной коллегии Федерального казначейства в марте 2019 года заместитель руководителя Федерального казначейства Д.С. Гришин подчеркивал, что казначейство нуждается в дополнительной численности. Не смотря на это первый заместитель министра финансов Российской Федерации Т.Г. Нестеренко заявила, что в 2020 году начнется первый этап масштабного сокращения государственных служащих, в том числе Федерального казначейства, в общем объеме на 15% [125].

Ниже на примере одного из субъектов РФ представлены данные о денежном содержании ревизоров соответствующего Территориального управления Росфиннадзора в 2015 году и заработной платы ревизоров Управления Федерального казначейства, осуществляющих функции ВГФК, переданные после упразднения Росфиннадзора.

Таблица 6 – Средняя заработная плата и численность ревизорского состава, осуществляющего функции последующего ВГФК в субъекте РФ (федеральный уровень власти)

Отчетный год	Средняя заработная плата (тыс. рублей)	Численность (ед.)		Вакансии (%)
		Штат	Факт	
2015	27,535	10	7	30
2017	34,919	18	9	50

Источник: составлено автором²⁰

Как видно из таблицы 6, реальная средняя заработная плата ревизора увеличилась с 2015 года до 2017 года на 7 тыс. рублей. Однако, если учесть процент инфляции 2015 года (12,9% [240]) и 2016 года (5,4% [232]), то фактический ежемесячный доход сотрудника, непосредственно осуществляющего контрольно-надзорный функции в рамках ВГФК в соответствующем субъекте увеличился чуть более, чем на 2 тыс. рублей ($27\,535 + 12,9\% + 5,4\% = 32\,574$; $34\,919 - 32\,574 = 2\,345$).

Для сравнения: фактическая средняя заработная плата ревизоров органа государственной власти рассматриваемого субъекта РФ, осуществляющих функции ВГФК, в 2017 году составляла 104,718 тыс. рублей; вакансии составили 8% от штатной численности [145].

Следует особенно отметить, что процент вакансий в территориальном органе федеральной власти, осуществляющем функции ВГФК в конкретном субъекте, вырос и, к 2018 году составил 50%. Данный показатель косвенно свидетельствует, что оплата труда ревизоров в органе, осуществляющем функции последующего ВГФК федерального уровня власти, является неконкурентоспособной, что, безусловно, приводит к утечке кадров в другие органы власти, где заработная плата квалифицированного специалиста представляется более привлекательной. Таким образом, следует резюмировать, что, несмотря на предоставленные органам ВГФК федерального уровня обширные дискреционные полномочия, эта государственная функция не может

²⁰ На основании Отчета о результатах осуществления полномочий по контролю Территориального управления за 2015 год и за 2017 год.

быть обеспечена необходимым объемом кадров для ее надлежащего выполнения ввиду не столько из-за недостаточности финансирования в определенный период развития ВГФК в России, сколько ввиду перманентной всеохватывающей тенденции к его сокращению. В таблице 7 приведена информация о количестве фактически осуществлённых контрольно-надзорных мероприятий в рамках ВГФК и об объеме финансирования функции ВГФК Федерального казначейства за последние два года.

Таблица 7. Информация о количестве фактически осуществлённых контрольно-надзорных мероприятий в рамках ВГФК и об объеме финансирования функции ВГФК Федерального казначейства

Показатель/год	2016	2017	2018
Количество фактически осуществлённых Федеральным казначейством контрольно-надзорных мероприятий в рамках ВГФК	5014	8250	7 041
Объем финансирования функции ВГФК Федерального казначейства (млрд. рублей)	1,7	1,3	Нет данных

Источник: составлено автором²¹

Как видно из таблицы, объем проверочных мероприятий, осуществляемых Федеральным казначейством в рамках ВГФК, увеличился на 40%, а финансирование указанной функции сократилось на 23,5%.

Все это приводит к дисбалансу и внутренним противоречиям.

Институциональные преобразования структуры органов ВГФК на федеральном уровне, произошедшие в 2016 году, привели к слиянию двух форм ВГФК (предварительного и последующего) в полномочия одного органа государственной власти.

²¹ На основании Итогового доклад о результатах деятельности федерального казначейства за 2016 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу [65], Итогового доклада о результатах деятельности федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу [66], Итогового доклада о результатах деятельности федерального казначейства за 2018 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу [67].

Казалось бы, такая трансформация институциональной структуры органов ВГФК вполне логична, ведь произошла коалесценция специалистов в сфере ВГФК, сократился временной лаг между выявлением нарушения и применением санкции. Также такое объединение функций способствует формированию целостного информационного поля о выявленных нарушениях в сфере бюджетных правоотношений.

К тому же два года назад начался процесс формирования так называемой «централизованной бухгалтерии» государственных организаций на базе Федерального казначейства: последнее теперь осуществляет бухгалтерский учет и формирует отчетность госорганизаций.

Однако, кажущаяся оправданность такого объединения дискреционных полномочий в руках одного государственного органа, способствует формированию внутренних противоречий в процессе осуществления Федеральным казначейством функции последующего ВГФК.

Одновременно с перечисленными изменениями в полномочиях федерального органа ВГФК, ВГФК в целом условно разделен на уровни в зависимости от уровня бюджета. Финансирование органов ВГФК конкретного «уровня» осуществляется за счет средств соответствующего бюджета.

При этом наблюдается низкое качество взаимодействия органов разных «уровней» ВГФК. Кроме того, чем ниже «уровень» органа ВГФК в институциональной структуре ВГФК, тем более актуальным для него становятся две основные проблемы: недостаток финансирования, который детерминирует проблему кадрового голода.

Детальный анализ функций и полномочий Федерального казначейства после передачи ему функции последующего ВГФК, полномочий по ведению учета и формированию отчетности государственных организаций, а также анализ системных проблем повышения эффективности деятельности органов ВГФК на уровне субъекта и органов внутреннего муниципального финансового контроля представлен в научной статье автора [191], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования.

По результатам проведенного анализа автором сделаны следующие выводы:

1) Последующий ВГФК, Федерального казначейства, при одновременном осуществлении им предварительного ВГФК, а также функций по ведению бюджетного учета и формированию отчетности государственных организаций, фактически представляет собой внутренний финансовый контроль, что обуславливает возникновение антистимулов при осуществлении контрольных мероприятий в рамках последующего ВГФК. Так, отдельные нарушения, установленные последующим ВГФК могут указывать на нарушения в функционировании самой системы органов казначейства.. С учетом полученных выводов, следует констатировать, что такое сосредоточение полномочий в руках одного органа государственной власти представляется излишней, ввиду того, что обуславливает возникновение предпосылок формализма при осуществлении последующего ВГФК.

2) Последующий ВГФК на уровне субъектов РФ, а также на местном уровне осуществляется с нарушениями нормативных актов, что обуславливает не только низкое качество осуществляемых контрольных мероприятий и реализацию материалов проверок, но и эффективность ВГФК на соответствующих уровнях бюджета (см. рисунок 16 и 17).

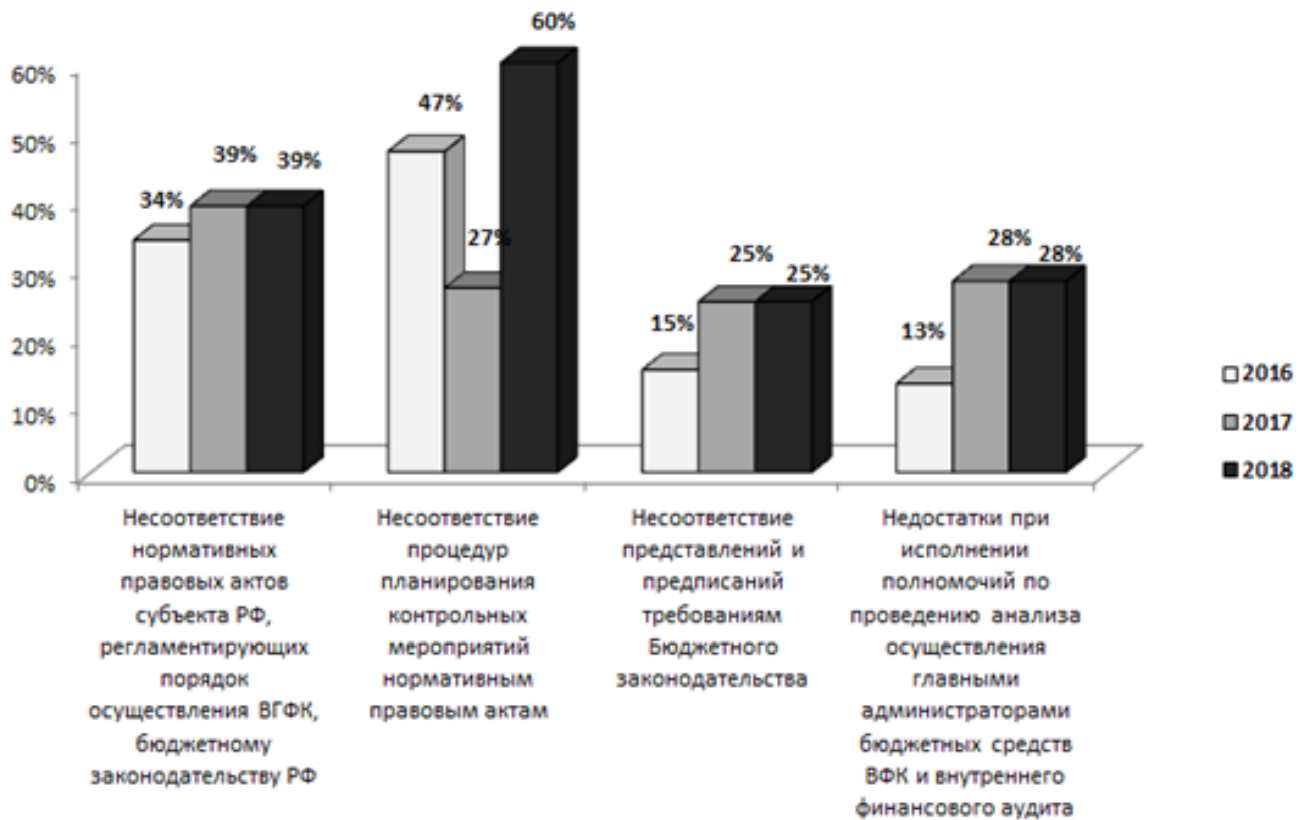


Рис. 16 – Недостатки в деятельности органов ВГФК регионального уровня

Источник: составлено автором²²

²² На основании Доклада о результатах работы Федерального казначейства в 2016 году и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу [62], Доклада о результатах анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местной администрации) за 2018 год [63].

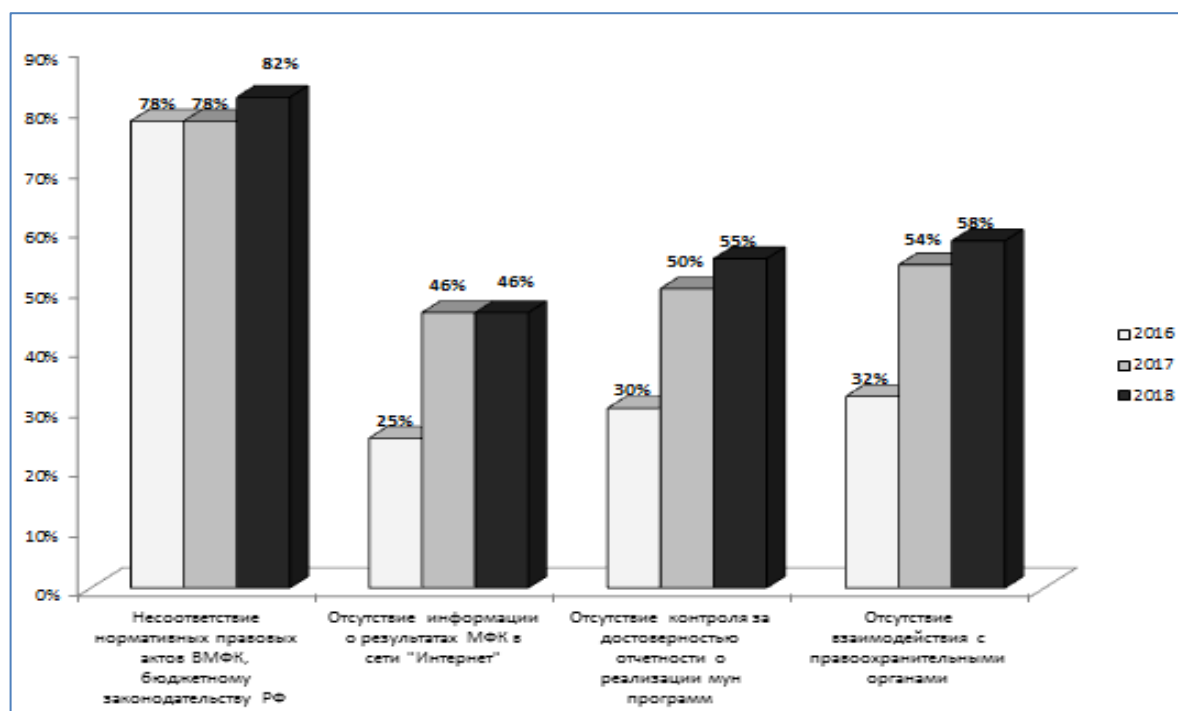


Рис. 17 – Недостатки в деятельности органов МФК

Источник: составлено автором²³

Вместе с тем, поскольку региональные органы ВГФК и органы муниципального финансового контроля являются функционально независимыми в своей деятельности, устранение нарушений и недостатков их деятельности, приводящих к низкой эффективности ВГФК, остаются на их усмотрение.

3) Отсутствие собственных свободных финансовых ресурсов у местного самоуправления приводит к потенциальной проблеме кадрового голода при осуществлении внутреннего муниципального финансового контроля.

С целью устранения вероятности возникновения отрицательных последствий внутреннего конфликта в процессе осуществления Федеральным казначейством ВГФК, вызванного слиянием функций последующего ВГФК, предварительного ВГФК, а также функций по бюджетному учету и

²³ На основании Доклада о результатах работы Федерального казначейства в 2016 году и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу [62], Доклада о результатах анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местной администрации) за 2018 год [63].

формированию отчетности государственных организаций, автор полагает необходимым обособить полномочия по осуществлению последующего ВГФК от иных полномочий, одновременное осуществление которых приводит к формированию при проведении проверочных мероприятий последующего ВГФК. В развитие указанной идеи, одновременно учитывая проблемы финансирования и низкого качества осуществления функций ВГФК на уровне субъекта и на местных уровнях, автор предлагает предусмотреть возможность осуществления единым органом ВГФК полномочий последующего ВГФК всех уровней бюджета. При этом передача полномочий субъектов органов ВГФК и полномочий внутреннего муниципального финансового контроля возможна на основании соглашений о передаче таких полномочий.

Такой подход к построению институциональной структуры ВГФК не только обеспечит усиление интегративных свойств институциональной системы ВГФК, а также связей между ее элементами, но и, на практике, - единство методологической базы, полноту информации о нарушениях в сфере бюджетных правоотношений, повышение ответственности за некачественное осуществление проверочных мероприятий в рамках ВГФК.

Подобный принцип используется с 2019 года при осуществлении полномочий внешнего ГФК: на основании соглашений муниципальные образования вправе передавать вышеуказанные полномочия региональным органам внешнего ГФК.

Работоспособность подобного механизма также подтверждается на сегодняшний день практикой передачи Федеральному казначейству функций, которые позволяют говорить о формировании «централизованной бухгалтерии» государственных организаций [1].

Более того, на сегодняшний день продолжается процесс обсуждения предложенного Федеральным казначейством проекта создания «большого» единого казначейского счета, на котором будут аккумулироваться средства всех трех уровней бюджета с целью централизованного управления ликвидностью

консолидированного бюджета, что в свою очередь свидетельствует о все более четко обозначившейся тенденции к централизации бюджетной системы.

Анализ процессов централизации и децентрализации отечественных органов государственной власти в ретроспективе, а также подробное обоснование необходимости централизации органов ВГФК на современном этапе развития отечественной экономики представлены в научной статье автора [199], опубликованной в рамках апробации результатов научного исследования.

На заседании расширенной коллегии Федерального казначейства, состоявшегося в марте 2019 года, заместитель министра финансов Нестеренко Т.Г. озвучила намерение Минфина на основе анализа номенклатуры функций Федерального казначейства перейти к рассмотрению возможности их аутсорсинга.

Однако контрольные функции последующего ВГФК осуществляются не эпизодически, а постоянно, в связи с чем их передача на аутсорсинг не представляется возможной [199].

При этом в целях обеспечения реализации полномочий государственных органов действующим законодательством предусмотрена возможность создания государственных казенных учреждений.

На основании изложенного, автором сделан вывод, что для осуществления проверочных мероприятий в рамках последующего ВГФК целесообразно создание федерального государственного казенного учреждения. Главным распорядителем средств такого учреждения должен будет выступать территориальный орган вновь созданного федерального органа исполнительной власти. При этом такая структура последующего ВГФК должна входить в структуру учреждений, подчиненных Минфину РФ.

Предлагаемая институциональная структура органов ВГФК представлена на рисунке 18.

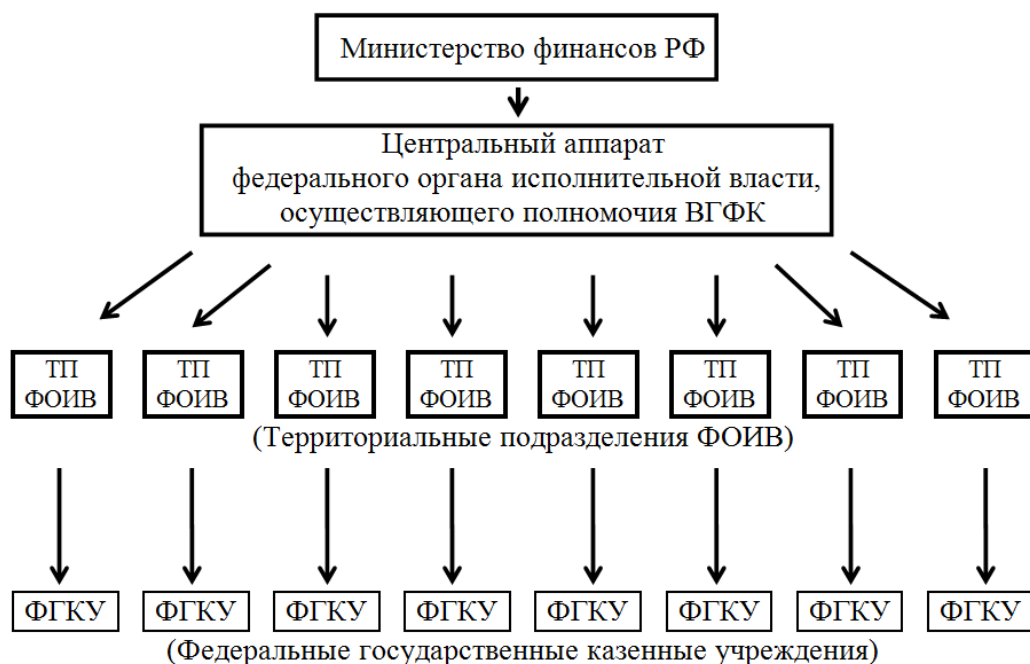


Рис. 18 – Структура органов, осуществляющих последующий ВГФК, с учетом преобразований

Источник: составлено автором

Вертикаль управления ВГФК, показанная на Рисунке 18, обеспечит формирование единой картины о состоянии бюджетной дисциплины в стране в целом: от федерального уровня бюджета до бюджетов сельских поселений, аккумулируя информацию о выявляемых нарушениях в использовании бюджетных средств в единой информационной базе соответствующего органа государственной власти.

При этом, как в положении о едином федеральном органе ВГФК, так и в положениях о федеральных государственных казенных учреждениях, необходимо предусмотреть возможность осуществления ими на основании соглашений контрольных мероприятий в отношении средств соответствующих бюджетов.

Еще в 1937-1956 гг. КРУ ССР обладало подобными полномочиями, что позволяло ему осуществлять контроль за расходованием бюджетных средств независимо от уровня бюджета, на котором они непосредственно используются.

С учетом предлагаемой структуры ВГФК, к полномочиям федеральных государственных казенных учреждений целесообразно отнести следующие:

- осуществление проверочных мероприятий получателей средств бюджетов всех уровней;
- направление актов и материалов проверок в соответствующее территориальное структурное подразделение федерального органа исполнительной власти по принципу территориальной принадлежности;
- направление материалов проверок в правоохранительные органы, в случае выявления финансовых нарушений;
- контроль за надлежащим и своевременным исполнением объектами проверок представлений и предписаний, вынесенных территориальным структурным подразделением федерального органа исполнительной власти.

К полномочиям территориального структурного подразделения федерального органа исполнительной власти целесообразно отнесение следующих полномочий в рамках последующего ВГФК:

- утверждение планов контрольно-надзорной деятельности;
- рассмотрение актов и материалов проверок, направленных федеральным государственным казенным учреждением по результатам осуществленных проверок;
- направление объекту проверки представлений и/или предписаний;
- направление в Минфин России уведомлений о применении мер бюджетного принуждения;
- возбуждение дел о совершении административных правонарушений и привлечение к административной ответственности;
- ведение бухгалтерии и осуществление функций контрактной службы подведомственного федерального государственного казенного учреждения;
- аттестация специалистов в сфере финансово-бюджетного контроля, как сотрудников подведомственного федерального государственного казенного учреждения, так и иных лиц, изъявивших желание получить свидетельство о соответствующей квалификации.

Так же возможным к применению на практике в современных условиях видится опыт привлечения населения к проверочным мероприятиям,

практиковавшийся Рабоче-крестьянской инспекцией в начале 20 века. Это позволит повысить прозрачность ВГФК, доверие населения к органам, осуществляющим функции последующего ВГФК, а также учесть мнение представителей власти соответствующего уровня, представителей субъектов предпринимательства, жителей территории и др.

В этом аспекте заслуживает внимания практика регионов по привлечению населения к инициативному бюджетированию (например, Оренбургская область [168], Республика Башкортостан [135], Санкт-Петербург) в рамках федерального проекта «Развитие инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации в 2016 – 2018 годах» Санкт-Петербурга по привлечению населения к партисипаторному бюджетированию. Так, например, в рамках реализации проекта партисипаторного бюджетирования «полного цикла» инициативные граждане привлекаются Администрацией Санкт-Петербурга на основании жеребьевки к участию в формировании и определении приоритетных проектов, реализация которых впоследствии обеспечивается за счет средств бюджета Санкт-Петербурга. С этой целью из числа всех выразивших желание граждан посредством жеребьевки формируется, так называемая, бюджетная комиссия из 40 человек. Члены комиссии проходят обязательное обучение основам бюджетного процесса. И только после этого члены бюджетной комиссии определяют наиболее актуальные для населения определенной территории проекты, реализация которых обеспечивается бюджетными средствами субъекта.

Передовым такой подход является с позиции непосредственного участия граждан в распределении бюджетных средств на реализацию проектов, но и с точки зрения, что прежде, чем такие граждане примут решение о приоритетности финансирования чего-либо, они в обязательном порядке проходят соответствующее обучение. Это способствует повышению уровня финансовой грамотности населения, прозрачности бюджетного процесса, а также подготовке потенциальных специалистов.

Таким образом, адаптация рассмотренного опыта Санкт-Петербурга с учетом особенностей ВГФК для привлечения граждан к участию в проверочных

мероприятиях будет обеспечивать как учет мнения различных категорий заинтересованных лиц (граждан, представителей власти различных уровней и т.д.), так и формирование пула потенциальных специалистов в финансово-бюджетной сфере.

Обучение таких лиц целесообразно осуществлять на базе территориального структурного подразделения федерального органа исполнительной власти с учетом принадлежности граждан к определенной территории.

Использование предложенного подхода к построению структуры органов ВГФК, а также к организации процесса осуществления последующего ВГФК, предопределяет решение сразу нескольких системных проблем:

- нивелирование внутренних противоречий, вызванных конфликтом интересов при осуществлении одним органом государственной власти предварительного и последующего ВГФК, а также функции централизованной бухгалтерии потенциальных объектов проверок (за счет обособления функции последующего ВГФК посредством наделения полномочиями ВГФК самостоятельного независимого федерального органа исполнительной власти);

- обеспечение кадровым составом выполнения функции ВГФК на уровне субъекта и на местном уровне, что обусловит повышение уровня качества ВГФК на этих уровнях, а также независимость органов ВГФК от принимаемых властных решений должностных лиц проверяемого уровня бюджета (субъектового/муниципального);

- закрепление единых методологических подходов к процессу осуществления проверочных мероприятий, а также за счет применения принципа вертикали власти и единоначалия, будет обеспечиваться целостность информационного поля о нарушениях в финансово-бюджетной сфере;

- оптимизация финансирования функции ВГФК за счет финансирования на основании калькуляции затрат на единицу контрольного мероприятия и плана проверочных мероприятий (изменение объема контрольных мероприятий, влечет изменение объема финансирования);

- уменьшение численности государственных служащих, что приведет к уменьшению финансирования, предусмотренного на гарантии государственным служащим (сотрудники государственного учреждения работают на основании трудового договора и не являются государственными служащими);

- формирование пула потенциальных специалистов за счет аттестации в сфере финансово-бюджетного контроля, а также за счет обучения граждан, привлекаемых к осуществлению проверок;

- повышение транспарентности и, как следствие, повышение уровня доверия населения к органам, осуществляющим функции последующего ВГФК, ввиду использования практики привлечения независимых лиц к проверочным мероприятиям.

Проведенный анализ объемов финансирования функции последующего ВГФК и последующего внутреннего муниципального финансового контроля, а также анализ полномочий и результатов деятельности органов, осуществляющих указанные функции, позволили, среди прочего, выявить противоречивость полномочий Федерального казначейства в рамках ВГФК и установить причинно-следственную связь низкого качества внутреннего муниципального финансового контроля с недостаточностью его финансового обеспечения.

Все это, дало возможность предложить концептуальную модель построения институциональной структуры органов, осуществляющих функции последующего ВГФК.

Методологические основы институциональных преобразований внутреннего государственного финансового контроля

Очевидно, что любые изменения государственного сектора должны быть основаны на соответствующем анализе затрат и выгод.

Исходя из динамики изменений финансирования функции последующего ВГФК, финансирование указанной функции, осуществляемой до 2016 года Росфиннадзором, а после 2016 года Федеральным казначейством, сократилось

более, чем в половину по сравнению с 2014 годом и на конец 2017 года составило 1,3 млрд. рублей (см. таблицу 8).

Таблица 8 – Динамика изменений финансирования функции ВГФК из федерального бюджета

		тыс. рублей
Год	Росфиннадзор	Функции ВГФК Федерального казначейства
2014	3314574,4 [13]	X
2015	3 249 034,2 [14]	X
2016	X	1 737 455,8 [65]
2017	X	1 300 000 [66]

Источник: составлено автором

Таким образом, с 2014 года по начало 2018 года объем финансирования указанной функции сократился на 60,6 %. Такое уменьшение объемов финансирования может быть следствием, в том числе, сокращения в 2016 году штата административного персонала Росфиннадзора на 60% (прим. автора: из общей штатной численности в состав Федерального казначейства вошло 40% штатных единиц Росфиннадзора).

В соответствии с формой отчета о результатах контроля в финансово-бюджетной сфере [42] (см. приложение 5) объем средств, затраченных на осуществление функции последующего ВГФК, учитывает только затраты на заработную плату, командировочные расходы и на привлечение экспертов и экспертных организаций. То есть, в статистических данных об объеме финансирования функции последующего ВГФК Федерального казначейства в результате объединения функций Росфиннадзора и Федерального казначейства не учитываются данные об объемах расходов на содержание имущества (аренда здания, налог на имущество, расходы на электроэнергию, уборку помещений и т.д.), расходов на административный персонал, иных расходов, непосредственно не связанных с проверочными мероприятиями (обеспечение канцелярскими принадлежностями, содержание автопарка, телефония и т.д.), поскольку выделить

данные расходы из общего объема расходов на содержание органа государственной власти представляется сложным процессом.

Следовательно, говорить, что цифра в 1,3 млрд рублей отражает действительный показатель суммы расходов федерального бюджета на осуществление функции последующего ВГФК было бы некорректным.

В 2014 году Правительство РФ утвердило правила определения затрат на осуществление функций госорганов [25]. В целях повышения эффективности бюджетных расходов и организации бюджетного планирования на основании вышеуказанных Общих правил Федеральным казначейством утверждены нормативные затраты на обеспечение своих функций (далее – Приказ ФК) [41], где закреплены формулы расчетов объема ресурсов, необходимых для обеспечения выполнения функций Федерального казначейства.

Однако, функции последующего ВГФК²⁴, переданные Федеральному казначейству в 2016 году, имеют свои особенности, а, соответственно, и финансирование должно быть рассчитано с учетом специфики контрольно-надзорной деятельности.

Поскольку проверочные мероприятия проводятся на основании планов контрольно-надзорной деятельности, объем финансирования функции по осуществлению контрольных мероприятий в рамках ВГФК представляется возможным рассчитать исходя из запланированного объема проверок и объема ресурсов, необходимых для их осуществления.

При этом для расчета оптимального объема расходов федерального бюджета на осуществление функции последующего ВГФК с учетом специфики контрольной деятельности, необходимо определить стоимость затрачиваемых ресурсов на каждое контрольное мероприятие, используя метод калькуляции затрат.

²⁴В соответствии с п. 5 ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации последующий контроль осуществляется по результатам исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности.

Использование такого метода финансирования контрольной деятельности будет способствовать не только объективному отражению сумм расходов федерального бюджета на обеспечение функции последующего ВГФК, но и эффективному использованию средств федерального бюджета, поскольку такое финансирование с учетом затрат на конкретный вид контрольного мероприятия, а также объема запланированных проверок будет отвечать принципу объективности.

С целью калькуляции затрат на осуществление проверок, необходимо рассчитать затраты, непосредственно связанные с осуществлением контрольного мероприятия, затраты на общехозяйственные нужды, а также учесть затраты на уплату налогов на имущество.

Работоспособность такого метода при определении объема расходов бюджета подтверждается практикой применения Постановления Правительства РФ [26], а также Методических рекомендации Минфина России [54].

Состав непосредственных затрат и затрат на общехозяйственные нужды, которые подлежат учету при определении стоимости одного контрольного мероприятия представлен на рисунке 19.

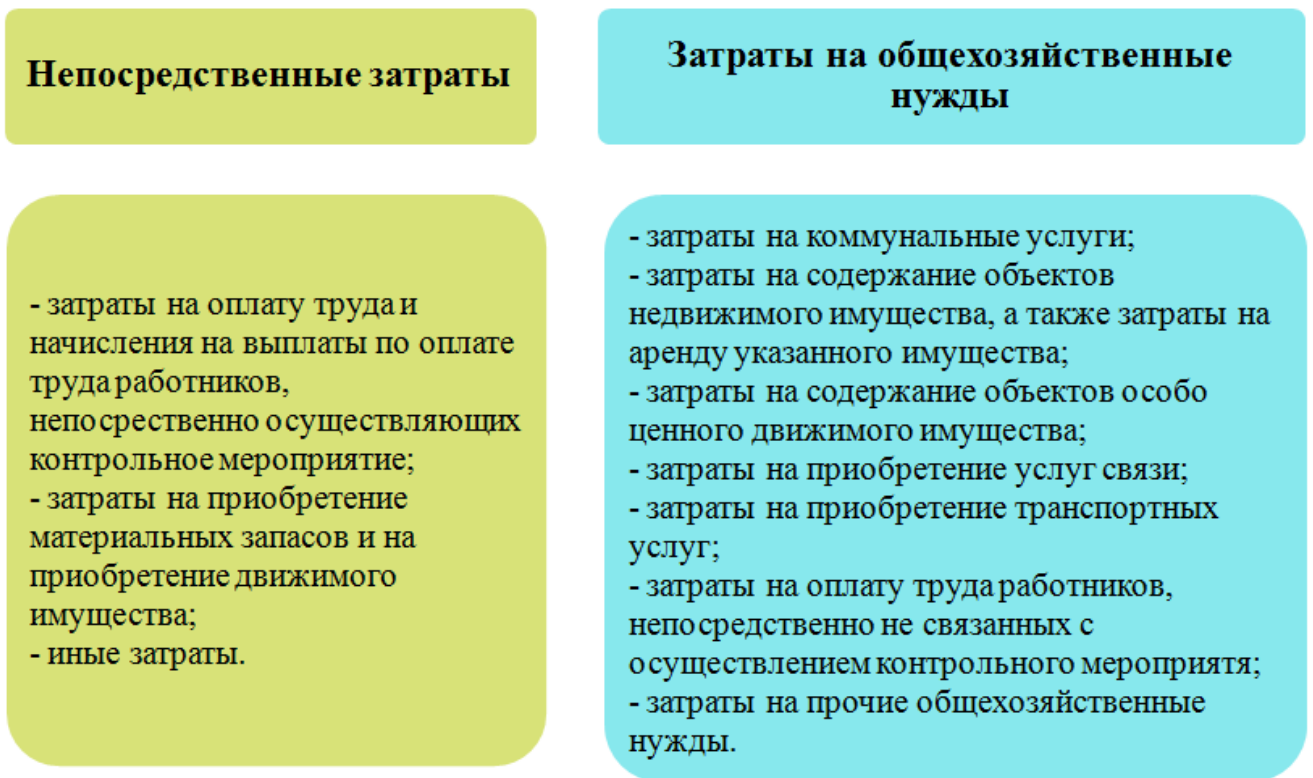


Рис. 19 – Состав затрат на осуществление одного контрольного мероприятия

Источник: составлено автором

Таким образом формула расчета необходимого объема финансирования функции последующего ВГФК с учетом калькуляции затрат на осуществления одного контрольного мероприятия, предстает в следующем виде:

$$R = \sum(N_{i1} + N_{i2}) \times V_i + N^{УН} \quad (1)$$

где:

N_{i1} – расчетные затраты, непосредственно связанные с осуществлением i -го вида проверочного мероприятия;

N_{i2} – иные расчетные затраты, необходимые для осуществления контрольно-надзорной деятельности, но непосредственно не связанные с осуществлением i -го вида проверочного мероприятия;

V_i – количество запланированных в очередном финансовом году проверочных мероприятий i -го вида;

$N^{УН}$ - затраты на уплату налогов на имущество учреждения.

3.2. Совершенствование финансового обеспечения осуществления контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере в рамках функции последующего ВГФК

С целью обоснования возможности использования метода калькулирования затрат для определения объемов финансирования функции последующего ВГФК по осуществлению контрольно-надзорных мероприятий, необходимо произвести расчет таких затрат на конкретном примере, в связи с чем, в рамках настоящего исследования, установим следующие допущения для государственного учреждения, расположенного в городе Санкт-Петербурге:

- 250 м² – площадь арендуемого учреждением помещения;
- 2,40 – высота потолков помещения, используемого учреждением;
- услуги уборки и охраны помещения, а также вывоз твердых бытовых отходов осуществляется управляющей компанией на основании гражданско-правового договора;
- 50 м² – площадь помещений, планируемая к проведению текущего ремонта;
- защита информации организовывается и обеспечивается учредителем учреждения;
- 1 единицу автотранспорта использует учреждение (Ford focus, 1,6 л., 100 л.с., 2015 года выпуска);
- 40 000 рублей – фактические расходы учреждения в год на техническое обслуживание и ремонт транспортного средства;
- 1 единицу серверного оборудования использует учреждение;

- 2 канала интернета использует учреждение;
- 5 абонентских номеров выделено учреждению;
- одна проверка может быть осуществлена одним ревизором;
- 34 919,19 рублей – расчетный среднемесячный размер оплаты труда ревизора, с учетом всех обязательных начислений и взносов²⁵;

- один ревизор в среднем затрачивает на 1 выездную/камеральную проверку 30 рабочих дней; на 1 встречную проверку (обследование в рамках камеральной или выездной проверки) – 20 рабочих дней [23], а также 3 рабочих дня после каждой проверки на формирование необходимой отчетности о результатах контрольного мероприятия;

- 10 – штатная численность ревизоров учреждения;
- 30 календарных дней (1 месяц) – ежегодный отпуск ревизора;
- 21 – среднее количество рабочих дней в месяц (далее - РДм);
- 240 – среднее количество рабочих дней в году (далее - РДг).

Таим образом, 1 ревизором в год может быть осуществлено:

- 6 выездных (камеральных) проверок ($240-21=219$ – количество рабочих дней ревизора в год; $219/(30+3)=6,6$; 0,6 – погрешность на непредвиденные обстоятельства (больничный лист, продление контрольного мероприятия т.д.));

или

- 9 встречных проверок (обследований в рамках камеральной или выездной проверки) ($240-21=219$ – количество рабочих дней ревизора в год; $219/(20+3)=9,5$; 0,5 – погрешность на непредвиденные обстоятельства (больничный лист, продление контрольного мероприятия т.д.)).

При этом, следует оговориться, что поскольку норма трудозатрат в зависимости от вида контрольного мероприятия варьируется, следует обособлено рассчитывать затраты на выездные, камеральные и встречные (обследования в рамках выездных и камеральных проверок) проверки.

²⁵ На основании Отчета о результатах осуществления полномочий по контролю УФК за 2017 год

1) Прямые затраты на осуществление одного контрольного мероприятия

1.1) Оплата труда работников, непосредственно связанных с осуществлением проверок

Затраты на оплату труда возможно определять посредством произведения стоимости единицы рабочего времени (например, человеко-часа, человеко-дня) и количества единиц времени согласно формуле:

$$N_i^{OT1} = \sum_d n_{id}^{OT1} \times R_{id}^{OT1} \quad (2)$$

N_i^{OT1} - затраты на оплату труда сотрудников, непосредственно осуществляющих (i-е) контрольное мероприятие;

n_{id}^{OT1} - норма рабочего времени, затрачиваемого одним (d-ым) ревизором на осуществление контрольного мероприятия;

R_{id}^{OT1} - повременная (месячная) ставка ревизора (включая все выплаты, в том числе премии), осуществляющего контрольные мероприятия.

При расчете затрат на оплату труда ревизора применительно к специфике контрольной деятельности необходимо учитывать те допущения, которые приняты выше: одним ревизором может быть одновременно осуществлено одно контрольное мероприятие. Таким образом, предложенная выше формула примет следующий вид:

$$N_i^{OT1} = n_i^{OT1} \times R_i^{OT1} \quad (3)$$

Поскольку, согласно формуле норма времени, затрачиваемого на осуществление одного контрольного мероприятия, исчисляется в рабочих днях, а оплата труда (повременная ставка) ревизора исчисляется ежемесячно, необходимо определить повременную ставку ревизора в расчете на 1 рабочий день по следующей формуле:

$$R_i^{OT1} = \frac{R_i^{OT1}_{мес}}{21} \quad (4)$$

где:

$R_i^{OT1}_{мес}$ - месячная ставка ревизора (размер оплаты труда);

21 – среднее количество РДм.

Выездная проверка

Таким образом, с учетом того, что выездная проверка длится 30 рабочих дней, затраты на оплату труда ревизора на осуществление одной выездной проверки ($N_i^{OT1}_{вз}$) составят:

$$N_{вз}^{OT1} = 30 \times (34919,19/21) = 49\,884,5 \text{ рублей.}$$

Камеральная проверка

Затраты на оплату труда ревизора на осуществление одной камеральной проверки ($N_{кам}^{OT1}$) также составят 49 884,5 рублей, поскольку трудозатраты и размер оплаты труда будут аналогичны, данным, учитываемым при расчете затрат на оплату труда ревизора для выездной проверки.

Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)

Приказом Федерального казначейства определено, что как встречная проверка, так и обследование, проводимое в рамках камеральной или выездной проверок, может длиться не более 20 рабочих дней [23] (далее – Постановление 1092). Следовательно затраты на оплату труда ревизора на осуществление одной встречной проверки (обследования в рамках камеральной или выездной проверки) ($N_{встр(об)}^{OT1}$) будут равны 33 256, 37 рублей, то есть $34919,19/21 \times 20 = 33\,256,37$.

1.2) Материальные запасы/основные средства, потребляемые в процессе осуществления контрольного мероприятия

С учетом специфики контрольной деятельности материальные/основные запасы в процессе осуществления проверочных мероприятий не потребляются, в связи с чем, учету в составе прямых расходов, связанных с осуществлением

контрольного мероприятия, не подлежат (канцелярские принадлежности подлежат учету в составе общехозяйственных нужд – прим. автора).

1.3) Иные ресурсы, непосредственно связанные с осуществлением контрольного мероприятия

Поскольку в рамках выездной и встречной проверки, а также обследования в рамках выездной и камеральной проверки ревизор осуществляет контрольные мероприятия вне рабочего места, в составе прямых затрат необходимо учитывать командировочные расходы.

При этом, формула расчета затрат на командировочные расходы на 1 проверочное мероприятие с учетом специфики контрольной деятельности видится возможным рассчитать по формуле:

$$N_i^{\text{ИНЗ}} = \sum c_{ij} \times R_{ij} \quad (5)$$

где:

c_{ij} – объем использования j -го ресурса, необходимого для осуществления i -го проверочного мероприятия;

R_{ij} – стоимость j -го ресурса, необходимого для осуществления i -го проверочного мероприятия.

Таким образом, иные нормативные затраты, непосредственно связанные с осуществлением проверки, в части командировочных расходов будут рассчитываться по рабочей формуле:

$$N_i^{\text{ИНЗ}} = (c_{i1} \times R_1) + (c_{i2} \times R_2) + (c_{i3} \times R_3) \quad (6)$$

где:

c_{i1} – количество календарных дней командировки, необходимой для осуществления i -го проверочного мероприятия;

R_1 – предельный размер возмещения расходов на выплату суточных, установленный постановлением Правительства РФ от 02.10.2002 №729 [19];

c_{i2} – количество поездок, необходимых для осуществления одного i -го проверочного мероприятия;

R_2 – стоимость одной поездки;

R_3 – стоимость одноместного номера в гостинице.

При этом, при расчете затрат на командировочные расходы необходимо учитывать, что количество рабочих дней установленных для осуществления проверочного мероприятия (30 – выездная проверка; 20 – встречная проверка (обследование в рамках выездной или встречной проверки)) не равно количеству календарных дней, в течении которых ревизор находится вне рабочего места. Следовательно, необходимо вычислить среднее количество календарных дней нахождения ревизора в командировке обособленно для каждого вида проверочного мероприятия.

Кроме того, при расчетах следует учитывать, что количество календарных дней необходимых для осуществления одного выездного проверочного мероприятия составляет 30 рабочих дней или 1,5 месяца, то есть 45 календарных дней ревизор находится в командировке.

Вместе с тем, встречная проверка, также как и обследование в рамках камеральной или выездной проверки, может длиться не более 20 рабочих дней [23], что с определенной долей допущения в целях настоящего исследования приравнивается к 1 календарному месяцу или 30 календарным дням.

При таких условиях, видится возможным осуществить расчет иных затрат в части командировочных расходов, согласно таблице 9.

Таблица 9 – Расчет иных затрат в части командировочных расходов, необходимых для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	c_{i1}	R_1	c_{i2}	R_2^{26}	R_3^{27}	$N_i^{ИНЗ}$
1	2	3	4	5	7	8
Выездная проверка	45	100	2	600	3000	140 730,00
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	30	100	2	600	3000	97 200,00

Источник: составлено автором

2) Затраты на общехозяйственные нужды

2.1) Коммунальные услуги

Согласно нижеприведенной формуле представляется возможным рассчитать затраты, необходимые на коммунальные услуги:

$$N_i^{КУ} = \frac{\sum_m R_{im}^{КУ}}{\sum_i T_i^{общ}} \times n_i^{общ} \quad (7)$$

где:

$R_{im}^{КУ}$ - затраты на m-ый вид коммунальной услуги, связанный осуществлением i-го контрольного мероприятия;

$T_i^{общ}$ - период использования здания учреждения в год на осуществление i-го контрольного мероприятия;

$n_i^{общ}$ - норма времени использования здания учреждения на осуществление одного i-го контрольного мероприятия.

При этом, для каждого вида коммунальной услуги предлагается рассчитать затраты исходя из тарифа, установленного на региональном уровне (T) и расчетной потребности определенного вида коммунальной услуги в год ($П$).

Учитывая, принятые ранее допущения (1 ревизор способен осуществить в год 6 выездных, камеральных проверок или 9 встречных (обследований в рамках выездных и камеральных), после каждой из которых он использует 3 рабочих дня для формирования необходимой отчетности – прим. автора), время использования

²⁶ Средний расчетный тариф, определенный на основании самостоятельного анализа рынка соответствующих услуг в пределах одного субъекта РФ в 2018 году

²⁷ Средний расчетный тариф, определенный на основании самостоятельного анализа рынка услуг в пределах одного субъекта РФ в 2018 году

ревизором имущества (помещений, в которых располагается государственное учреждение) в год будет коррелироваться в зависимости от количества рабочих дней, необходимых для осуществления проверочного мероприятия и общего количества проверок определенного вида, осуществляемы ревизором в год.

Таким образом, затраты на коммунальные услуги (R_{im}^{KY}) необходимо рассчитывать обособлено для каждого вида контрольного мероприятия.

2.1.1. Затраты на электроэнергию

Согласно Приказу Федерального Казначейства [41] расчетная потребность в электроэнергии в год рассчитывается по формуле:

$$P_{\text{э}} = P_{\text{осв}} + P_{\text{комп}} + P_{\text{серв}} + P_{\text{пр}} \quad (8)$$

где:

$P_{\text{осв}}$ – потребность в электроэнергии на освещение здания;

$P_{\text{комп}}$ – потребность электроэнергии на компьютерное и оргтехническое оборудование;

$P_{\text{серв}}$ – потребность в электроэнергии на круглосуточно работающее серверное оборудование;

$P_{\text{пр}}$ – потребность в электроэнергии на прочее оборудование.

$P_{\text{осв}}$ определяется по формуле:

$$P_{\text{осв}} = 10 \times S \times K \quad (9)$$

где:

10 – норма расхода на электроэнергию на освещение 1 м²;

S – общая площадь здания, помещений используемая учреждением;

k – поправочный коэффициент (но не более 1,9), применяемый с учетом особенностей учреждения.

$P_{\text{комп}}$ определяется по формуле:

$$P_{\text{комп}} = 0,5 \times 8 \times N \times k_u \times k \times Ч \quad (10)$$

где:

0,5 – потребность в электроэнергии для работы одного компьютера в час;

8 – количество рабочих часов в день;

N – количество РДг;

k_u – коэффициент использования, равный 0,7;

k – поправочные коэффициент (но не более 1,9), применяемый с учетом особенностей учреждения;

$Ч$ – численность работников;

$P_{\text{серв}}$ определяется по формуле:

$$P_{\text{серв}} = P_{\text{об}} \times Q_{\text{об}} \quad (11)$$

где:

$P_{\text{об}}$ – среднее потребление электроэнергии круглосуточно работающим серверным, технологическим и иным оборудованием, но не более 300кВт;

$Q_{\text{об}}$ – количество круглосуточно работающего серверного, технологического и иного оборудования.

$P_{\text{пр}}$ определяется по формуле:

$$P_{\text{пр}} = 0,15 \times (P_{\text{осв}} + P_{\text{комп}}) \quad (12)$$

где:

0,15 – расчетная потребность в электроэнергии на прочие нужды принимается равной 50% от суммарной потребности в электроэнергии на освещение и на компьютерное оборудование;

$P_{\text{осв}}$ – потребность в электроэнергии на освещение здания;

$P_{\text{комп}}$ – потребность электроэнергии на компьютерное и оргтехническое оборудование.

Таким образом используя формулы расчета потребности в электроэнергии, установленные Приказом Федерального Казначейства [41], имеется возможность

определить объем затрат на электроэнергию ($R_{эл}$), необходимых для осуществления одного контрольного мероприятия, согласно следующей формуле:

$$R_{i_{эл}} = 0,9 \times \Pi_{i_{эл}} \times T_{эл} \quad (13)$$

где:

0,9 – коэффициент расчета затрат на электроэнергию [54];

$\Pi_{i_{эл}}$ – расчетная потребность в электроэнергии в год на i -й вид контрольных мероприятий в год;

$T_{эл}$ – тариф на электроэнергию.

Выездная проверка

Поскольку с учетом принятых допущений ревизор может осуществить 6 выездных проверок, после каждой из которых он затрачивает 3 рабочих дня на формирование отчетности. Следовательно ревизором для формирования отчетности используется помещения учреждения 18 рабочих дней в год.

Итого потребность в электроэнергии в год на выездные проверки ($\Pi_{взэл}$), осуществляемые 10 ревизорами, составит 6 863,74 рублей: $(10 \times 250 \times 1,9) + (0,5 \times 8 \times 18 \times 0,7 \times 1,9 \times 10) + (300 \times 1) + 0,15(4750 + 957,6)$, где:

10 – норма расхода на электроэнергию на освещение 1 м²;

250 – общая площадь здания, помещений используемая учреждением

1,9 – поправочный коэффициент (но не более 1,9), применяемый с учетом особенностей учреждения;

0,5 – потребность в электроэнергии для работы одного компьютера в час;

8 – количество рабочих часов в день;

18 – количество РДг, затрачиваемых ревизором на формирование отчетности по результатам выездных проверок;

0,7 – коэффициент использования, равный 0,7;

10 – численность ревизоров;

300 – среднее потребление электроэнергии серверным оборудованием, но не более 300кВт;

1 – количество серверного оборудования;

0,15 – расчетная потребность в электроэнергии на прочие нужды принимается равной 50% от суммарной потребности в электроэнергии на освещение и на компьютерное оборудование;

4750 – $P_{осв}$ – расчетная потребность в электроэнергии на освещение здания учреждения;

957,6 – $P_{комп}$ – расчетная потребность электроэнергии на компьютерное и оргтехническое оборудование.

Таким образом затраты на электроэнергию для осуществления выездной проверки ($R_{взэл}$) составят 42 006,09 рублей, то есть $0,9 \times 6\ 863,74 \times 6,8$, где:

0,9 – коэффициент расчета затрат на электроэнергию [54];

46 673,43 – расчетная потребность в электроэнергии в год ($P_{взэл}$)

6,8 – тариф на электроэнергию [188] ($T_{эл}$).

С учетом изложенного, имеется возможность рассчитать затраты ($N_{взэл}$) на электроэнергию для осуществления одной выездной проверки, которые, таким образом составят 700,10 рублей, т.е. $42\ 006,09 / 180 \times 3$, где:

42 006,09 – ($R_{взэл}$) расчетная потребность в электроэнергии в год на выездные проверки, осуществляемые 10 ревизорами;

180 – ($T_{взэл}^{общ}$) количество РДг, затрачиваемых 10 ревизорами на формирование отчетности по результатам выездных проверок (человеко-дни);

3 – $n_{взэл}^{общ}$ норма времени, затрачиваемая ревизором на формирование отчетности.

Аналогичным способом необходимо рассчитать нормативные затраты на электроэнергию для осуществления камеральной и встречной проверки (обследования в рамках выездной или камеральной проверки), учитывая при этом, что при камеральной проверке ревизор использует помещение учреждения 33 рабочих дня (30 рабочих дней – проверочные мероприятия, 3 рабочих дня – формирование отчетности), а при встречной проверке (обследовании в рамках

выездной или камеральной проверки) ревизор находится вне рабочего места 20 рабочих дней (проверочные мероприятия на объекте проверки).

Камеральная проверка

Расчетная потребность в электроэнергии в год на камеральные проверки ($P_{камэл}$), осуществляемые 10 ревизорами, составит: 17876,14 рублей, то есть $(10 \times 250 \times 1,9) + (0,5 \times 8 \times 198 \times 0,7 \times 1,9 \times 10) + (300 \times 1) + (0,15 \times (4750 + 10533,6))$, где:

10 – норма расхода на электроэнергию на освещение 1 м²;

250 – общая площадь здания, помещений используемая учреждением

1,9 – поправочный коэффициент (но не более 1,9), применяемый с учетом особенностей учреждения.

0,5 – потребность в электроэнергии для работы одного компьютера в час;

8 – количество рабочих часов в день;

198 – количество РДг, затрачиваемых ревизором на камеральные проверки;

0,7 – коэффициент использования, равный 0,7;

10 – численность ревизоров;

300 – среднее потребление электроэнергии серверным оборудованием, но не более 300кВт;

1 – количество серверного оборудования;

0,15 – расчетная потребность в электроэнергии на прочие нужды принимается равной 50% от суммарной потребности в электроэнергии на освещение и на компьютерное оборудование;

4750 – $P_{осв}$ – потребность в электроэнергии на освещение здания;

10 533,6 – $P_{комп}$ – потребность электроэнергии на компьютерное и оргтехническое оборудование.

Таким образом, затраты на электроэнергию для осуществления камеральных проверок ($R_{камэл}$) составят 109 401,98 рублей, то есть $0,9 \times 17 876,14 \times 6,8$, где:

0,9 – коэффициент расчета затрат на электроэнергию[54];

17 876,14 – расчетная потребность в электроэнергии в год ($P_{камэл}$)

6,8 – тариф на электроэнергию[188] ($T_{камэл}$).

С учетом изложенного, затраты на электроэнергию для осуществления одной камеральной проверки ($N_{\text{камэл}}$) составят 1823,37 рублей: $109401,98/1980 \times 33$), где:

109 401,98 – ($R_{\text{камэл}}$) расчетная потребность в электроэнергии в год на камеральные проверки, осуществляемые 10 ревизорами;

1980 – ($T_{\text{камэл}}^{\text{общ}}$) количество РДг, в течении которых эксплуатируется здание для осуществления камеральных проверок всеми ревизорами (человеко-дни);

33 – ($n_{\text{камэл}}^{\text{общ}}$) норма времени, используемого ревизором на осуществление камеральной проверки.

Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)

Расчетная потребность в электроэнергии в год на встречные проверки (обследования в рамках встречных проверок) ($P_{\text{вс(об)эл}}$), осуществляемые 10 ревизорами, составит: 7414,36 рублей, то есть $(10 \times 250 \times 1,9) + (0,5 \times 8 \times 27 \times 0,7 \times 1,9 \times 10) + (300 \times 1) + (0,15 \times (4750 + 1436,4))$, где:

10 – норма расхода на электроэнергию на освещение 1 м²;

250 – общая площадь здания, помещений используемая учреждением

1,9 – поправочный коэффициент (но не более 1,9), применяемый с учетом особенностей учреждения;

0,5 – потребность в электроэнергии для работы одного компьютера в час;

8 – количество рабочих часов в день;

27 – количество РДг, затрачиваемых ревизором на формирование отчетности по результатам встречных проверок (обследований в рамках выездных или камеральных проверок);

0,7 – коэффициент использования, равный 0,7;

10 – численность ревизоров;

300 – среднее потребление электроэнергии серверным оборудованием, но не более 300кВт;

1 – количество серверного оборудования;

0,15 – расчетная потребность в электроэнергии на прочие нужды принимается равной 50% от суммарной потребности в электроэнергии на освещение и на компьютерное оборудование;

4750 – $P_{осв}$ – потребность в электроэнергии на освещение здания;

1 436,4 – $P_{комп}$ – потребность электроэнергии на компьютерное и оргтехническое оборудование.

Таким образом затраты на электроэнергию ($R_{вс(об)эл}$) составят 45 375,88 рублей, то есть $0,9 \times 7\,414,36 \times 6,8$, где

0,9 – коэффициент расчета затрат на электроэнергию [54];

7 414,36 – потребность в электроэнергии в год ($P_{вс(об)эл}$)

6,8 – тариф на электроэнергию [Там же] ($T_{эл}$).

С учетом изложенного, затраты на электроэнергию для осуществления одной встречной проверки (обследования в рамках камеральной или выездной проверки) ($N_{вс(об)эл}$) составят 560,18 рублей, то есть $50417/270 \times 3$, где:

45 375,88 – ($R_{вс(об)эл}$) расчетная потребность в электроэнергии в год на осуществление встречных проверок (обследований в рамках выездных или камеральных проверок), осуществляемых 10 ревизорами;

270 – ($T_{вс(об)эл}^{общ}$) количество РДг, в течении которых эксплуатируется здание для осуществления встречных проверок (обследований в рамках выездных или камеральных проверок) всеми ревизорами (человеко-дни);

3 – ($n_{вс(об)эл}^{общ}$) норма времени, используемого ревизором на формирование отчетности по результатам встречной проверки (обследования в рамках камеральной или выездной проверки).

2.1.2. Затраты на теплоэнергию

Согласно Приказу Федерального Казначейства [41] расчетная потребность в теплоэнергии в год рассчитывается по формуле:

$$P_{отпл} = Q_{то} \times (t_v - t_n) \times k \times 24 \times n \quad (14)$$

где:

Q_{mo} – расход тепла на отопление 1 куб.м. здания, определяемый по формуле:

$$Q_{mo} = q \times V \quad (15)$$

где:

q – удельная отопительная характеристика здания, равная 0,43 Ккал/куб.м*час*градус;

V – расчетный объем помещений, который определяется по формуле:

$$V = S \times h \quad (16)$$

где:

S – общая площадь используемых помещений;

h – средняя высота помещения, но не более 3,5 м.

$t_{в}$ – средняя температура внутреннего воздуха равная 21°C;

$t_{н}$ – средняя температура наружного воздуха в период со средней суточной температурой ниже 8°C;

k – поправочный коэффициент, применяемый для учета индивидуальных тепловых характеристик здания (по фактическим данным), но не более 1,9;

24 – количество часов в сутки;

n – продолжительность отопительного сезона в регионе в сутки.

Используя утвержденные Приказом Федерального Казначейства [41] формулы для расчета потребности в теплоэнергии, потребность теплоэнергии в год для осуществления контрольных мероприятий ($П_{отпл}$) составит 33 647 328 ккал:

$0,43 \times (250 \times 2,4) \times (21 - 8) \times 1,9 \times 24 \times 220$, где:

0,43 – (q) удельная отопительная характеристика здания;

250 – общая площадь используемых помещений;

2,4 – высота помещения;

21 – средняя температура внутреннего воздуха;

- 8 – средняя температура наружного воздуха;
- 1,9 – поправочный коэффициент, применяемый для учета индивидуальных тепловых характеристик здания;
- 24 – количество часов в сутки;
- 220 – продолжительность отопительного сезона в Санкт-Петербурге (сутки) [50].

С целью расчета затрат в год на теплоэнергию ($R_{отпл}$) необходимо перевести Ккал в Гкал, поскольку тариф теплоэнергию устанавливается за единицу Гкал. Таким образом, $R_{отпл}$ будет равен 28 244,46 рублей, то есть: $0,5 \times 33,65 \times 1678,72$, где:

- 0,5 – коэффициент расчета затрат на теплоэнергию [54];
- 33,65 – ($P_{отпл}$) расчетная потребность теплоэнергии в год (Гкал);
- 1 678,72 – тариф на теплоэнергию ($T_{отпл}$) [58].

С учетом разницы нормы времени, необходимой для осуществления того или иного вида контрольного мероприятия, расчет нормативных затрат на теплоэнергию ($N_{иотпл}$) следует осуществлять обособлено для каждого вида контрольного мероприятия.

Соответствующие расчеты представлены в таблице 10.

Таблица 10 – Расчет затрат учреждения на теплоэнергию для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$R_{отпл}$ затраты на теплоэнергию в год	$T_{иотпл}^{общ}$ количество РДг, в течении которых эксплуатируется здание для осуществления проверок всеми ревизорами (человеко-дни)	$n_{иотпл}^{общ}$ норма времени, использования помещения для осуществления проверки	$N_{иотпл}$
1	2	3	4	5=2/3×4
Выездная проверка	28 244,46	180	3	470,74
Камеральная проверка	28 244,46	1 980	33	470,74
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной)	28 244,46	270	3	313,82

проверки)				
-----------	--	--	--	--

Источник: составлено автором

2.1.3. Затраты на горячее водоснабжение

Согласно Приказу Федерального Казначейства [41] расчетная потребность в горячем водоснабжении в год рассчитывается по формуле:

$$П_{ГВ} = Q_{ГВ} \times N_{ГВ} \times Ч \quad (17)$$

где:

$Q_{ГВ}$ – норма потребления горячей воды на 1 человека в день, равная 10 л;

$N_{ГВ}$ – количество РДГ;

$Ч$ – численность основного персонала.

Таким образом, используя формулу, утвержденную Приказом Федерального Казначейства для расчета потребности в горячем водоснабжении в год ($П_{изв}$) появляется возможность определить затраты в год на горячее водоснабжение для каждого вида контрольного мероприятия ($R_{изв}$).

Таблица 11 – Расчет затрат учреждения на горячее водоснабжение для осуществления контрольных мероприятий

Вид контрольного мероприятия (i)	$Q_{ГВ}$	$N_{изв}$ – количество РДГ, в течении которых используется помещение для осуществления проверок	$Ч$ количество человек, непосредственно участвующих в осуществлении проверок	$П_{изв}$ (м ³)	$T_{изв}$ Тариф [Там же]	$R_{изв}$ затраты на ГВС в год
1	2	3	4	5=2×3×4	6	7=5×6
Выездная проверка	10	18	10	1,8	100,72	181,30
Камеральная проверка	10	198	10	19,8	100,72	1994,26
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной)	10	27	10	2,7	100,72	271,94

или выездной проверки)						
------------------------	--	--	--	--	--	--

Источник: составлено автором

С учетом полученных данных необходимо определить затраты на горячее водоснабжение для осуществления проверки каждого из видов контрольного мероприятия.

Таблица 12 – Расчет затрат учреждения на горячее водоснабжение для осуществления одного контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$R_{изв}$ затраты на ГВС в год	$T_{изв}^{общ}$ количество РДг, в течении которых эксплуатируется здание для осуществления проверок всеми ревизорами (человеко-дни)	$n_{изв}^{общ}$ норма времени, использования помещения для осуществления проверки	$N_{изв}$
1	2	3	4	5=2/3×4
Выездная проверка	181,30	180	3	3,02
Камеральная проверка	1994,26	1980	33	33,24
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	271,94	270	3	3,02

Источник: составлено автором

2.1.4. Затраты на холодное водоснабжение

Согласно Федерального Казначейства [41] расчетная потребность в холодном водоснабжении в год рассчитывается по формуле:

$$P_{хв} = Q_{хв} \times N_{хв} \times Ч \quad (18)$$

где:

$Q_{хв}$ – норма потребления холодной воды на 1 человека в день, равная 25 л – при наличии горячего водоснабжения;

$N_{хв}$ – количество рабочих дней в голу;

$Ч$ – численность основного персонала.

Исходя из изложенного видится возможным определить затраты в год на холодное водоснабжение для каждого вида контрольного мероприятия ($R_{ixв}$) и, соответственно, на основании полученных данных – определить затраты на холодное водоснабжение ($N_{ixв}$) для осуществления одной проверки каждого из видов контрольного мероприятия.

Таблица 13 – Расчет нормативных затрат учреждения на холодное водоснабжение для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$Q_{хв}$	$N_{ixв}$	$Ч$	$П_{ixс}$ (м ³)	$T_{хс}$ тариф	$R_{ixв}$	$T_{ixв}^{общ}$	$n_{ixв}^{общ}$	$N_{ixв}$
1	2	3	4	5=2×3×4	6	7=5×6	8	9	10
Выездная проверка	25	18	10	4,5	27,99	125,95	180	3	2,10
Камеральная проверка	25	198	10	49,5	27,99	1385,50	1980	33	23,09
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	25	27	10	6,75	27,99	188,93	270	3	2,10

Источник: составлено автором

2.1.5. Затраты на водоотведение

В соответствии с Федеральным Казначейства [Там же] расчетная потребность в водоотведении в год рассчитывается по формуле:

$$П_{во} = П_{гс} + П_{хв} + К_{син} \quad (19)$$

где:

$П_{гс}$ – расчетная потребности в горячем водоснабжении в год;

$П_{хс}$ – расчетная потребности в холодном водоснабжении в год;

$К_{син}$ – канализация поверхностных и инфильтрационных стоков, но не более 150 куб. метров в сутки.

Для определения расчетной потребности в водоотведении в год ($P_{во}$) для одного контрольного мероприятия применительно к специфике производимых расчетов необходимо рассчитать $K_{син}$ для каждого вида контрольного мероприятия, исходя из количества дней, затрачиваемых на проверочные мероприятия в год, согласно формуле, утвержденной с Федерального Казначейства [Там же]:

$$K_{син} = (Q_{гв} - Q_{хв}) \times N_{от} \times Ч \quad (20)$$

где:

$Q_{гв}$ – норма потребления горячей воды на 1 человека в день, равная 10 л;

$Q_{хв}$ – норма потребления холодной воды на 1 человека в день, равная 25 л – при наличии горячего водоснабжения;

$N_{во}$ – количество РДг, в течении которых используется помещение для осуществления проверок;

$Ч$ – количество человек, непосредственно участвующих в осуществлении проверок.

Таблица 14 – Расчет потребности в водоотведении в год для осуществления проверочных мероприятий

Вид контрольного мероприятия (i)	$Q_{гв}$ (M^3)	$Q_{хв}$ (M^3)	$N_{во}$	$Ч$	$K_{син}$
1	2	3	4	5	6=(2+3)×4×5
Выездная проверка	0,01	0,025	18	10	6,3
Камеральная проверка	0,01	0,025	198	10	69,3
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	0,01	0,025	27	10	9,45

Источник: составлено автором

На основании полученных данных (Таблица 12, Таблица 13, Таблица 14) имеется возможность определить затраты на водоотведение ($N_{i во}$) для каждого вида проверочного мероприятия. Расчеты представлены в таблице 15.

Таблица 15 – Расчет нормативных затрат на водоотведение для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$P_{изс}$	$P_{ихс}$	$K_{исин}$	$T_{во}$ Тариф [59]	$R_{иво}$	$T_{иво}^{общ}$	$n_{иво}^{общ}$	$N_{i во}$
1	2	3	4	5	$6=(2+3+4)*5$	7	8	$9=6/7*8$
Выездная проверка	1,8	4,5	6,3	27,99	352,67	180	3	5,88
Камеральная проверка	19,8	49,5	69,3	27,99	3 879,14	1980	33	64,65
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	2,7	6,75	9,45	27,99	529,01	270	3	5,88

Источник: составлено автором

Таким образом, определив затраты на электроэнергию ($N_{iэл}$), теплоснабжение ($N_{iотпл}$), горячее водоснабжение ($N_{iгв}$), холодное водоснабжение ($N_{iхв}$) и на водоотведение ($N_{иво}$), необходимо рассчитать общие затраты на коммунальные услуги (N_i^{KV}) для каждого вида проверочного мероприятия.

Таблица 16 – Расчет затрат на коммунальные услуги для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$N_{iэл}$	$N_{iотпл}$	$N_{iгв}$	$N_{iхв}$	$N_{иво}$	N_i^{KV}
1	2	3	4	5	6	$7=2+3+4+5+6$
Выездная проверка	700,10	470,74	3,02	2,10	5,88	1 181,84
Камеральная проверка	1823,37	470,74	33,24	23,09	64,65	2415,09
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	560,12	313,82	3,02	2,10	5,88	828,99

Источник: составлено автором

2.2) Содержание объектов недвижимого имущества

Затраты на содержание объектов недвижимого имущества ($N_i^{СНИ}$) представляется возможным рассчитать по следующей формуле:

$$N_i^{СНИ} = \frac{\sum_p R_{ip}^{СНИ}}{\sum_i T_i^{общ}} \times n_i^{общ} \quad (21)$$

где:

$R_i^{СНИ}$ - затраты на р-ый вид расходов на содержание здания учреждения, связанного с осуществлением i-й проверки;

$T_i^{общ}$ - время использования здания учреждения в год на осуществление i-й проверки;

$n_i^{общ}$ - норма времени использования здания учреждения на осуществление одной i-й проверки.

При этом, для каждого вида затрат на содержание здания учреждения необходимо рассчитать затраты исходя из цены услуги за единицу услуги (P), объема оказываемой услуги (Q) и площади помещений, используемых в процессе осуществления контрольного мероприятия (S).

С учетом принятых ранее в рамках настоящего исследования допущений, для определения затрат на содержание объектов недвижимости необходимо рассчитать затраты на аренду помещений (N_{iap}), на текущий ремонт (N_{imp}) и на услуги управляющей компании ($N_{iупр}$) для каждого вида контрольного мероприятия.

Таблица 17 – Расчет затрат на аренду помещений для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$S_{ар}$ площадь помещений, используемых учреждением м ²	$P_{ар}^{28}$ цена аренды 1 м ² (руб.)	$Q_{ар}$ Кол-во месяцев аренды	$R_{ар}$	$T_{iар}^{общ}$	$n_{iар}^{общ}$	$N_{iар}$
1	2	3	4	5=2×3×4	5	6	7=4/5×6
Выездная проверка	250	1 100	12	3 300 000	180	3	55 000,00
Камеральная проверка	250	1 100	12	3 300 000	1980	33	55 000,00
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	250	1 100	12	3 300 000	270	3	36 666,67

Источник: составлено автором

Таблица 18 – Расчет затрат на текущий ремонт помещений для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$S_{тр}$ площадь помещений, подлежащих ремонту м ²	$P_{тр}^{29}$ цена текущего ремонта 1 м ² (руб.)	$R_{тр}$	$T_{iтр}^{общ}$	$N_{iтр}^{общ}$	$N_{iтр}$
1	2	3	4=2×3	5	6	7=4/5×6
Выездная проверка	50	2 000	100 000	180	3	1 666,66
Камеральная проверка	50	2 000	100 000	1980	33	1 666,66
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	50	2 000	100 000	270	3	1 111,11

²⁸ Средняя цена в соответствующем регионе в 2018 году, определенная на основании самостоятельного изучения рынка услуг

²⁹ Средняя цена в регионе в 2018 году, определенная на основании самостоятельного изучения соответствующего рынка услуг

Источник: составлено автором

Таблица 19 – Расчет затрат на услуги управляющей компании для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	S_{yn} площадь помещений в отношении которых заключен договор м ²	P_{yn}^{30} цена услуг управляющей компании за 1 м ² в месяц (руб.)	Q_{yn} кол-во месяцев использования услуги	R_{yn}	$T_{iyn}^{общ}$	$n_{iyn}^{общ}$	N_{iyn}
1	2	3	4	5=2×3×4	6	7	8=5/6×7
Выездная проверка	250	115	12	345 000	180	3	5 750
Камеральная проверка	250	115	12	345 000	1980	33	5 750
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	250	115	12	345 000	270	3	3 833,33

Источник: составлено автором

С учетом полученных результатов имеется возможность определить затраты на содержание недвижимого имущества (N_i^{CHM}) для каждого вида контрольного мероприятия.

³⁰ Средняя цена в регионе в 2018 году, определенная на основании самостоятельного изучения соответствующего рынка услуг

Таблица 20 – Расчет затрат на содержание недвижимого имущества для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$N_{i\text{ар}}$	$N_{i\text{имп}}$	$N_{i\text{уп}}$	$N_i^{\text{СНИ}}$
1	2	3	4	5=2+3+4
Выездная проверка	55 000,00	1 666,66	5 750,00	62 416,66
Камеральная проверка	55 000,00	1 666,66	5 750,00	62 416,66
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	36 666,67	1 111,11	3 833,33	41 611,11

Источник: составлено автором

2.3) Содержание объектов особо ценного движимого имущества

Затраты на содержание объектов особо ценного движимого имущества целесообразно определять по формуле:

$$N_i^{\text{СОЦДИ}} = \frac{\sum_r R_{ir}^{\text{СОЦДИ}}}{\sum_i T_i^{\text{общ}}} \times n_i^{\text{общ}} \quad (22)$$

где:

$R_{ir}^{\text{СОЦДИ}}$ - затраты на r-ый вид расходов на содержание особо ценного движимого имущества, связанного с осуществлением i-го контрольного мероприятия;

$T_i^{\text{общ}}$ - время использования имущественного комплекса в год на осуществление i-го контрольного мероприятия;

$n_i^{\text{общ}}$ - норма времени использования имущественного комплекса на осуществление одного i-го контрольного мероприятия.

С учетом принятых ранее допущений в рамках настоящего исследования для определения нормативных затрат на содержание объектов особо ценного движимого имущества необходимо рассчитать только затраты на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств ($N_{i\text{авт}}$), поскольку иные виды затрат на техническое обслуживание входят в состав затрат на услуги управляющей компании. Таким образом затраты на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств ($N_{i\text{авт}}$) в рассматриваемом случае будет равен затратам на содержание объектов особо ценного движимого имущества ($N_i^{\text{СОЦДИ}}$).

Вместе с тем, согласно Приказу Федерального Казначейства [41], затраты на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств ($R_{авт}$) рассчитываются исходя из фактических показателей указанных расходов ($R_{фавт}$) за предыдущий период.

Однако, следует подчеркнуть, что при камеральных проверках ревизор не эксплуатирует транспортное средство, в связи с чем расчет нормативных затрат на такой вид проверочных мероприятий не осуществляется.

С учетом изложенного, расчёт затрат на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств ($N_{iавт}$) представлен в таблице 21.

Таблица 21 – Расчет затрат на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств для осуществления контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$R_{авт} = R_{фавт}$	$T_{iавт}^{общ}$	$n_{iавт}^{общ}$	$N_{iавт} = N_{iСОЦДИ}$
1	2	3	4	5=2/3×4
Выездная проверка	40 000	180	3	666,66
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	40 000	270	3	444,44

Источник: составлено автором

2.4) Приобретение услуг связи

Затраты на услуги связи возможно рассчитать по следующей формуле:

$$N_i^{УС} = \frac{\sum_q R_{iq}^{УС}}{\sum_i T_i^{общ}} \times n_i^{общ} \quad (23)$$

где:

$R_{iq}^{УС}$ - затраты на q-ый вид расходов на услуги связи, связанного с осуществлением i-й проверки;

$T_i^{общ}$ - время использования имущественного комплекса в год на осуществление i-й проверки;

$n_i^{общ}$ - норма времени использования имущественного комплекса на осуществление одной i-й проверки.

Исходя из принятых ранее в рамках настоящего исследования допущений необходимо рассчитать нормативные затраты на абонентскую плату ($Z_{аб}$) и затраты на Интернет ($Z_{и}$).

Затраты на абонентскую плату целесообразно рассчитать по следующей формуле:

$$Z_{аб} = Q_{аб} \times H_{аб} \times N_{аб} \quad (24)$$

где:

$Q_{аб}$ – количество телефонных номеров голосовой связи;

$H_{аб}$ – ежемесячная цена одного телефонного соединения. Определяется из нормативов региональных обслуживающих организаций;

N – количество месяцев предоставления услуги.

Таким образом, видится возможным осуществить расчет затрат на абонентскую плату для каждого вида проверочного мероприятия согласно таблице 22.

Таблица 22 – Расчет затрат на абонентскую плату для осуществления одного проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$Q_{аб}$	$H_{аб}^{31}$	N	$R_{аб}$	$T_{иаб}^{общ}$	$n_{иаб}^{общ}$	$N_{иаб}$
1	2	3	4	5=2×3×4	6	7	8=5/6×7
Выездная проверка	5	421	12	25 260	180	3	421,00
Камеральная проверка	5	421	12	25 260	1980	33	421,00
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	5	421	12	25 260	270	3	280,67

Источник: составлено автором

В рамках настоящих расчетов затраты на Интернет предлагается рассчитывать как произведение количества месяцев пользования услугой (N), ежемесячной

³¹Средняя цена в регионе в 2018 году, определенная на основании самостоятельного изучения соответствующего рынка услуг

цены аренды канала сети Интернет (P_u) и количества каналов данных сети Интернет (Q_u).

С учетом изложенного, затраты на Интернет ($N_{i u}$) рассчитаны согласно Таблице 23.

Таблица 23 – Расчет затрат на Интернет для осуществления одного проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	Q_u	P_u	N	R_u	$T_{iu}^{общ}$	$n_{iu}^{общ}$	$N_{i u}$
1	2	3	4	$5=2 \times 3 \times 4$	6	7	$8=5/6 \times 7$
Выездная проверка	1	25 000	12	300 000	180	3	5 000,00
Камеральная проверка	1	25 000	12	300 000	1980	33	5 000,00
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	1	25 000	12	300 000	270	3	3 333,33

Источник: составлено автором

С учетом полученных результатов, представляется возможным определить для каждого вида проверочного мероприятия, затраты на услуги связи (см. таблицу 24)

Таблица 24 – Расчет затрат на услуги связи для осуществления одного контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$N_{i a б}$	$N_{i u}$	N_i^{VC}
1	2	3	$4=2+3$
Выездная проверка	421,00	5 000,00	5 421,00
Камеральная проверка	421,00	5 000,00	5 421,00
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	280,67	3 333,33	3 614,00

Источник: составлено автором

2.5) Приобретение транспортных услуг

На основании нижеприведенной формулы представляется возможным осуществить расчет затрат, необходимых на приобретение транспортных услуг:

$$N_i^{TY} = \frac{\sum_t R_{it}^{TY}}{\sum_i T_i^{общ}} \times n_i^{общ} \quad (25)$$

где:

R_{it}^{TY} - затраты на t-ый вид расходов на транспортные услуги, связанного с осуществлением i-й проверки;

$T_i^{общ}$ - время использования транспорта в год на осуществление i-й проверки;

$n_i^{общ}$ - норма времени транспорты на осуществление одной i-й проверки.

Поскольку, с учетом принятых ранее допущений в целях настоящего исследования, у учреждения в пользовании находится одно автотранспортное средство, видится целесообразным расчет затрат на транспортные услуги осуществить на основании формулы определения затрат на приобретение горюче-смазочных материалов ($R_{ГСМ}$), утвержденной Приказом Федерального Казначейства [41], адаптировав ее к специфике настоящих расчетов:

$$R_{ГСМ} = \frac{H_{ГСМ} \times P_{ГСМ} \times N_{ГСМ}}{100} \quad (26)$$

где:

$H_{ГСМ}$ – средняя норма расхода топлива на 100 км пробега транспортного средства в день, установленная Минтрансом России [38];

$P_{ГСМ}$ – цена 1 л ГСМ по транспортному средству, но не более 42,0 руб. за литр;

$N_{ГСМ}$ – километраж использования транспортного средства в очередном финансовом году, но не более 24 700 км. в год.

Таким образом, поскольку в рассматриваемом примере в состав затрат на приобретение транспортных услуг, помимо затрат на горюче-смазочные материалы, иных затрат не включено, то N_i^{TY} будет равен $N_{ГСМ}$.

Следовательно, на основании полученных данных возможно определить затраты на приобретение транспортных услуг (N_i^{TY}) для каждого вида проверочного мероприятия применительно к рассматриваемому примеру.

При этом, определим, что на одно проверочное мероприятие ревизору необходимо эксплуатировать автотранспортное средство один рабочий день. То

есть норма времени использования автотранспорта на осуществление 1 контрольного мероприятия ($n_{iГСМ}^{общ}$) составит 1 рабочий день. Следовательно, общее время использования автомобильного средства в год ($T_{iГСМ}^{общ}$) при осуществлении выездных и камеральных проверок десятью ревизорами составит 60 человеко-дней (6 проверок в год*10 ревизоров), а при встречной проверке (обследовании в рамках выездной или камеральной проверки) – 90 человеко-дней.

Таблица 25 – Расчет затрат на приобретение транспортных услуг для осуществления проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$H_{ГСМ}$ [38]	$P_{ГСМ}$	$N_{ГСМ}$	$R_{ГСМ}$	$T_{iГСМ}^{общ}$	$n_{iГСМ}^{общ}$	$N_{iГСМ} = N_{iTY}$
1	2	3	4	$5=2 \times 3 \times 4 / 100$	6	7	$8=5/6 \times 7$
Выездная проверка	8,3	42,0	24 700	86 104,2	60	1	1 435,07
Камеральная проверка	8,3	42,0	24 700	86 104,2	60	1	1 435,07
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	8,3	42,0	24 700	86 104,2	90	1	956,71

Источник: составлено автором

2.6) Оплата труда сотрудников, не принимающих непосредственного участия в осуществлении проверок

Затраты на оплату труда сотрудников, административного персонала предлагается определяются по формуле:

$$N_i^{OT2} = \frac{\sum u R_{iu}^{OT2}}{\sum_i T_i^{общ}} \times n_i^{общ} \quad (27)$$

где:

R_i^{OT2} – годовой фонд оплаты труда u-ой единицы административного персонала для осуществления i-й проверки;

$T_i^{общ}$ – общее время использования здания учреждения в год на осуществление i -й проверки;

$n_i^{общ}$ - норма времени использования здания учреждения на осуществление одной i -й проверки.

При этом, необходимо определить годовой фонд оплаты труда административного персонала.

В 2008 году Правительством РФ закреплено, что предельная доля объема средств, предусмотренных на оплату труда вспомогательного и административно-управленческого персонала казенных учреждений не может превышать 40% в общем фонде оплаты труда [21].

Таким образом, годовой фонд оплаты труда административного персонала составит 279 353,52 рублей, который определяется по формуле:

$$R_u^{OT2} = (34919,19 \times 12) \times \frac{100}{60} \times \frac{40}{100} \quad (28)$$

где:

34919,19 – ставка оплаты труда одного ревизора в месяц;

12 – количество месяцев году.

Исходя из полученных данных, видится возможным определить затраты на оплату труда административного персонала (N_i^{OT2}) для каждого вида проверочного мероприятия.

Таблица 26 – Расчет затрат на оплату труда административного персонала для осуществления одного проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	R_i^{OT2}	$T_i^{общ}$	$n_i^{общ}$	N_i^{OT2}
1	2	3	4	5=2/3×4
Выездная проверка	279 353,52	180	3	4655,89
Камеральная проверка	279 353,52	1980	33	4655,89
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	279 353,52	270	3	3105,95

Источник: составлено автором

2.7) Затраты на прочие общехозяйственные нужды

Затраты на прочие общехозяйственные в рамках настоящего исследования предлагается определять по формуле:

$$N_i^{\text{ПНЗ}} = \frac{\sum_y R_{iy}^{\text{ПНЗ}}}{\sum_i T_i^{\text{общ}}} \times n_i^{\text{общ}} \quad (29)$$

где:

$R_{iv}^{\text{ПНЗ}}$ – затраты на v-ый вид прочих нормативных затрат, связанного с осуществлением i-й проверки;

$T_i^{\text{общ}}$ – общее время использования здания учреждения в год на осуществление i-й проверки;

$n_i^{\text{общ}}$ - норма времени использования здания учреждения на осуществление одной i-й проверки.

Исходя из специфики контрольной деятельности, помимо затрат на хозяйственные товары (например, туалетная бумага, мешок для мусорных корзин, мыло для рук, салфетки и т.д.), к общехозяйственным затратам целесообразно отнести также канцелярские принадлежности, необходимые для осуществления контрольной деятельности.

2.7.1. Затраты на канцелярские принадлежности

Затраты на приобретение канцелярских принадлежностей на одного сотрудника основного персонала в год в соответствии с Приказом Федерального Казначейства [41] определяются на основании норм положенности, утвержденных указанным приказом. Таким образом с учетом расчета затрат на приобретение канцелярских принадлежностей на одного сотрудника в год, применительно к калькуляции затрат на канцелярские принадлежности, необходимых для осуществления проверочных мероприятий составит 9 712,5 рублей (приложение б).

Следовательно, затраты учреждения на канцелярские принадлежности в год для осуществления проверочных мероприятий ($R_{икан}$) составят 97 125,00 рублей, то есть $9712,5 \times 10$, где:

9712,5 – затраты на приобретение канцелярских принадлежностей на одного сотрудника основного персонала в год;

10 – количество сотрудников, непосредственно участвующих в осуществлении проверочных мероприятий.

На основании полученных данных видится возможным определить нормативные затраты на канцелярские принадлежности для осуществления проверочных мероприятий.

Таблица 27 – Расчет затрат на канцелярские принадлежности для осуществления одного проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$R_{икан}$	$T_i^{общ}$	$n_i^{общ}$	$N_{икан}$
1	2	3	4	5=2/3×4
Выездная проверка	97 125,00	180	3	1 618,75
Камеральная проверка	97 125,00	1980	33	1 618,75
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	97 125,00	270	3	1 079,17

Источник: составлено автором

2.7.2. Затраты на хозяйственные принадлежности

На основании утвержденных Приказом Федерального Казначейства [41] норм положенности на хозяйственные принадлежности на одного сотрудника в год ($P_{хл}$) (см. приложение 7), применительно к определению затрат на канцелярские принадлежности, необходимых для осуществления проверочных мероприятий, видится возможным определить затраты учреждения в год на хозяйственные принадлежности ($R_{ixн}$), на основании чего рассчитать затраты на хозяйственные принадлежности ($N_{ixн}$).

Таблица 28 – Расчет затрат на хозяйственные принадлежности для осуществления проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	$P_{хп}$	$Ч$ кол-во ревизоров	R_{ixn}	$T_i^{общ}$	$n_i^{общ}$	N_{ixn}
1	2	3	4=2×3	5	6	7=4/5×6
Выездная проверка	1 068,00	10	10 680,000	180	3	178,00
Камеральная проверка	1 068,00	10	10 680,000	1980	33	178,00
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	1 068,00	10	10 680,000	270	3	118,67

Источник: составлено автором

С учетом полученных результатов необходимо рассчитать затраты на прочие общехозяйственные нужды для каждого вида проверочного мероприятия.

Таблица 29 – Расчет затрат на общехозяйственные нужды для осуществления одного проверочного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	N_{ikan}	N_{ixn}	$N_i^{ПНЗ}$
1	2	3	4
Выездная проверка	1 618,75	178,00	1 796,75
Камеральная проверка	1 618,75	178,00	1 796,75
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	1 079,17	118,67	1 197,84

Источник: Составлено автором

Исходя из полученных данных о затратах, непосредственно связанных с осуществлением проверочных мероприятий (см. приложение 8), и о затратах на общехозяйственные нужды (см. приложение 9), имеется возможность рассчитать затраты на осуществление проверки каждого вида контрольного мероприятия применительно к рассматриваемому примеру.

Таблица 30 – Расчет затрат на осуществление одного контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	Прямые затраты	Затраты на общехозяйственные нужды	Итого
1	2	3	4
Выездная проверка	190 614,50	77 563,87	268 178,37
Камеральная проверка	49 884,5	78 140,46	128 024,96

Продолжение таблицы 30

Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	127 456,37	51 753,04	179 209,41
--	------------	-----------	------------

Источник: составлено автором

Таким образом, при штатной численности 10 ревизоров, стоимость одной выездной проверки составит 268 тыс. рублей, камеральной – 128 тыс. рублей, а встречной или обследования в рамках камеральной или выездной проверки – 179 тыс. рублей.

Как указано выше при расчете объема финансового обеспечения необходимо также учитывать затраты на уплату налогов на имущество учреждения. С учетом принятых ранее допущений, учреждение владеет автомобилем Fordfocus с объемом двигателя 1,6 л. и мощностью 100 л.с. 2015 года выпуска.

Следовательно применяя налоговую ставку на транспортный налог, установленную в соответствующем регионе, представляется возможным осуществить расчет затрат по формуле согласно налоговому законодательству:

$$N^{УН} = N_{\text{б}} \times N_{\text{см}} \times T \quad (30)$$

где:

$N_{\text{б}}$ – налоговая база (мощность автомобиля в лошадиных силах);

$N_{\text{см}}$ – налоговая ставка (в рублях);

T – количество полных месяцев владения транспортным средством.

Таким образом, затраты на уплату налогов рассматриваемого учреждения составят 2 400,00рублей ($100 \times 24 \times 12$, где: 100 – мощность автомобиля, 24 – налоговая ставка [57], 12 – количество месяцев владения автомобилем).

То есть, при допущении, что учреждением со штатной численностью ревизоров равной 10 штатным единицам в год осуществляется 60 выездных проверок, то общая сумма финансирования, необходимая для выполнения функции осуществления контрольных мероприятий, (R) в год для такого

учреждения составит 16млн рублей ($268 \times 60 + 2\,400$, где: 217,7 –затраты на осуществление выездного проверочного мероприятия(N_i); 60 – количество запланированных в очередном финансовом году выездных проверочных мероприятий (V_i); 2 400 - затраты на уплату налогов на имущество учреждения (N^{UH})).

Для сравнения: сумма финансирования территориального управления Росфиннадзора в субъекте за 2015 год составляла 19,9 млн. рублей, при осуществлении восьмью ревизорами указанного управления 47 контрольных мероприятий за соответствующий год (см. Приложение 10).

При этом, необходимо оговориться, что сравнение суммы финансирования территориального управления Федерального казначейства в субъекте на осуществление функции ВГФК будет некорректным, поскольку, как указано выше, в такие расходы не включены затраты на общехозяйственные нужды.

Вместе с тем, следует учесть, что в год создания федерального государственного казенного учреждения, помимо финансирования объема запланированных контрольных мероприятий, потребуются средства бюджета на создание материальной базы такого учреждения (приобретение мебели, оборудования, уплата пошлины за регистрацию юридического лица и т.д.). Однако, указанные затраты, очевидно, будут оправданы.

Таким образом, приведенные расчеты затрат, необходимых для осуществления контрольных мероприятий, дают основание утверждать, что основываясь на формулах калькуляции, используемых в приказе Федерального казначейства [41], а также в Методических рекомендациях Минфина России [54], в настоящее время создан фундамент для методологического обоснования расчетов при обосновании объемов финансирования осуществления функции контрольных мероприятий в рамках последующего ВГФК.

С учетом изложенного, финансирование функции осуществления контрольных мероприятий, объем которого рассчитан на основании приведенных формул, следует признать возможным, экономически выгодным и, следовательно, целесообразным.

Таким образом, целесообразность применения предложенной концептуальной модели построения структуры органов, осуществляющих последующий ВГФК, доказана в ходе исследования путем обоснования возможности применения методики калькуляции затрат при определении объемов финансирования функции последующего ВГФК на проведение контрольно-надзорных мероприятий.

В настоящее время система органов, осуществляющих последующий ВГФК в России, разбалансирована:

- при наличии полномочий последующего ВГФК или внутреннего муниципального финансового контроля у определенного органа власти наблюдается недостаточность финансирования указанной функции;
- присутствует противоречивость отдельных полномочий Федерального казначейства в рамках функции ВГФК;
- при все возрастающем объеме проверочных мероприятий, усматривается кадровый голод на федеральном и муниципальном уровне осуществления ВГФК;
- органы ВГФК на уровне субъектов РФ и органы внутреннего муниципального финансового контроля при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий находятся в опосредованной зависимости от властных полномочий должностных лиц проверяемого уровня бюджета;
- и т.д.

Построение органов, осуществляющих функцию последующего ВГФК, на основе предложенной концептуальной модели институциональной структуры таких органов обеспечит решение вышеперечисленных проблем, препятствующих повышению эффективности деятельности указанных органов, что, в свою очередь, детерминирует достижение их цели деятельности, закрепленной Бюджетным кодексом РФ – обеспечение соблюдения бюджетного законодательства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В 2016 году в России завершился очередной этап развития органов ВГФК – упразднение Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и концентрация ВГФК на федеральном уровне в руках Федерального казначейства. Но такая переструктуризация, нацеленная, прежде всего, на сокращение бюджетных расходов на содержание органов, осуществляющих функции ВГФК, не обеспечивает, в итоге, повышения эффективности деятельности указанных органов.

Начавшийся в 2013 году процесс формирования органов внутреннего муниципального финансового контроля к настоящему времени практически завершился. Однако эффективность деятельности таких органов, подвергается критики со стороны федеральной власти.

Таким образом решение многокритериальной задачи – повышение эффективности ВГФК детерминирует применение итеративного подхода в процессе развития институциональной системы органов, осуществляющих функции ВГФК.

В рамках выполнения диссертационного исследования были рассмотрены теоретические и методологические вопросы ВГФК, практические аспекты осуществления контрольно-надзорной деятельности органами, осуществляющими функции ВГФК и внутреннего муниципального финансового контроля, а также основные направления повышения эффективности деятельности указанных органов.

В ходе решения задач диссертационного исследования были сформулированы следующие теоретические выводы и практические предложения, направленные на повышение эффективности деятельности, органов, осуществляющих функции ВГФК:

1. В рамках современного институционализма господствующей трактовкой «института» является понимание его как свода правил поведения и

взаимодействия людей. При этом понятие «институт» берет свое начало от латинского «*institutum*», то есть установление, обычай или учреждение.

Вместе с тем, в научной литературе присутствует еще одно направление интерпретации понятия «институт». Его сторонники (Р. Даль, Б. Ротстайн, П. Димаджио и У. Пауэлл, Golotov M.B., Tkachev D.Sh.) понимают под институтом общественные объединения и организации. Одним из основоположников этого направления является американский экономист Джон Роджерс Коммонс.

Институт как устойчивую структуру «социального действия индивидов и социальных групп, управляющую и организующую на нормативной основе удовлетворение их базисных потребностей» идентифицировал английский философ и социолог Г. Спенсер.

С учетом изложенного, поскольку ВГФК – это не только свод правил поведения при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, но и структурированная система органов, правила поведения которых отличаются в зависимости от занимаемой позиции в иерархии органов ВГФК, то в таком случае, по мнению автора, ВГФК следует признать институтом, как учреждением, структурированной организацией, сообществом органов, лиц, осуществляющих контрольно – надзорные функции в финансово-бюджетной сфере.

Вместе с тем, на сегодняшний день полномочия по ВГФК в России осуществляется совокупностью органов власти: Федеральным казначейством на уровне федеральной власти, субъектовыми органами власти, а также на муниципальном уровне власти - органами местного самоуправления.

Согласно определению, данному Д.А. Мещеряковым и В.С. Куриловичем, под институциональной системой предлагается понимать всю совокупность институтов, которая образует единую взаимосвязанную систему, включающую в себя множество элементов.

Однако совокупность – это набор чего-либо по определенному признаку (в рассматриваемом случае признак – функция ВГФК – прим. автора), без учета взаимодействия отдельных элементов между собой. Вместе с тем определение

системы в обобщенном его понимании подразумевает совокупность элементов, находящихся в определённых отношениях друг с другом.

На основании изложенного, **под институциональной системой ВГФК автор предлагает понимать систему органов и иных организаций, осуществляющих функции ВГФК, полномочия и взаимодействие которых определяются в зависимости от занимаемой позиции в общей иерархии органов ВГФК.**

2. Исследование вопроса финансовой обеспеченности функции отечественного ВГФК через призму ретроспективы дал возможность **обнаружить основные факторы, оказывающие негативное влияние на эффективность деятельности органов ВГФК в России.**

Так, одним из основных факторов, оказывающих негативное влияние на эффективность деятельности органов ВГФК в России на протяжении всего периода их существования, является экономический фактор – тенденция к сокращению финансирования деятельности, а также неравномерность финансирования по сравнению с другими ведомствами, осуществляющими те или иные функции государственного контроля.

Экономический фактор, в свою очередь, детерминирует формирование организационно-управленческих факторов, препятствующих повышению эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК:

1. Отсутствие квалифицированных кадров (нежелание специалистов идти на низкооплачиваемую работу; утечка кадров в иные государственные органы, в которых оплата труда специалистов гораздо выше).

2. Формализм осуществления функции ВГФК (отсутствие глубокого анализа результатов проверочных мероприятий, причин совершения нарушений, не применение санкций за совершенные нарушения. В связи с кадровым голодом формализм также проявляется в качестве проверочных мероприятий).

3. Медлительность выполнения функции ВГФК (невыполнение/несвоевременное выполнение запланированных проверочных

мероприятий, затягивание процедуры применения санкций за совершенное нарушение и т.д.).

Необходимо подчеркнуть, что последний организационно-управленческий фактор может быть нивелирован за счет концентрации объема второго организационно-управленческого фактора – оперативность осуществления контрольных мероприятий при недостатке кадрового ресурса может быть повышена за счет роста объема формальных контрольных мероприятий.

К организационно-управленческим факторам, системно обусловленным недостаточностью финансирования, также следует отнести – наличие антистимулов в деятельности ревизоров. Например, формализм при проведении проверок, обусловленный коррупциогенным фактором. Последняя проблема косвенно приводит к проблеме закрытости результатов осуществления функции ВГФК.

Исходя из осуществленного ретроспективного анализа изменений институциональной структуры отечественного государственного финансового контроля, ограниченность финансового обеспечения ВГФК предстает субстанциональным недостатком и нивелирование его последствий, выраженных в кадровом голоде, формализме или низкой оперативности, будет являться полиативом в решении задачи повышения эффективности ВГФК.

3. В целях полноты исследования практики оценочного суждения об эффективности/неэффективности деятельности органов ВГФК осуществлен критический анализ используемых систем оценки, по результатам которого **разработан концептуально новый подход к оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих функции ВГФК, в основе которого заложены: критерий оценки степени достижения цели деятельности органов ВГФК и формула оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих функции последующего ВГФК, с учетом коэффициента превенции.**

Отсутствие однозначного представления цели деятельности органов ВГФК в рамках государственного управления в целом, а также точного определения

конечных общественно значимых результатов такой деятельности, обуславливает возникновение проблемы мотивации к достижению таких конечных результатов и целей. Следовательно, точное понимание конечного результата ВГФК, цели его осуществления должно являться приоритетом при оценке эффективности деятельности органов, осуществляющих такой контроль.

Цель, закрепленная для органов ВГФК Бюджетным кодексом - *обеспечение соблюдения* положений правовых актов регулирующих бюджетные правоотношения - может быть достигнута не только посредством нивелированием ущерба, причиненного бюджету (компенсация бюджету в виде штрафов, возмещение вреда в виде возврата средств в бюджет и т.д.), но и в результате мер, направленных на предупреждение нарушений. Такие меры детерминируют превентивный эффект.

Выбор критериев оценки эффективности контрольно-надзорной деятельности осложняется наличием, так называемых, «обратных показателей», когда отсутствие нарушений может быть следствием положительного результата предыдущего контрольного мероприятия и, соответственно, уменьшение объема нарушений – свидетельством повышения эффективности контроля в целом.

Применение предложенной формулы учитывающей превентивный эффект от ранее осуществленных контрольных мероприятий рамках последующего ВГФК, обеспечит возможность осуществления объективной оценки эффективности деятельности органов ВГФК, с учетом цели деятельности таких органов.

Определение содержания предложенной формулы оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих последующий ВГФК, является принципиально новым, поскольку вопросу оценки превентивного эффекта от контрольно-надзорной деятельности уделяется крайне мало внимания.

4. Предложен методический подход к оценке качества осуществляемых контрольных мероприятий, проводимых в рамках последующего ВГФК: степень качества оценивается исходя из количества

фактических контрольных действий, произведенных в рамках конкретной проверки, каждому из которых присвоен определенный балл.

В связи с тем, что оценка качества предполагает наличие определенного эталона, относительно которого возможно осуществление сравнительной оценки, Стандарт по ВГФК [45] в этом ключе является реперной точкой, позволяющей выстраивать систему оценки качества контрольно-надзорного деятельности.

Для оценки качества проверки автор полагает необходимым использовать балльно-матричную оценку исходя из установленного количество баллов для каждого контрольного действия, предусмотренного Стандартом по ВГФК для конкретного предмета и объекта проверки [45]. Уровень качества ранжируется на три степени: низкий, средний и высокий относительно фактически набранных баллов по количеству совершенных контрольных действий.

Каждому контрольному действию присвоен максимально возможный балл в зависимости от предмета, объекта проверки и сложности выполняемого действия.

Фактически выполненные в ходе осуществления проверки действия по сумме присвоенных баллов конвертируются в оценку степени качества. После чего, используя матричный способ, показатели степени качества проверки по предмету и объекту в совокупности дают возможность определить степень качества контрольного мероприятия в целом.

Предложенный подход оценки качества проверок, осуществляемых в рамках последующего ВГФК, по мнению автора, является обязательным условием объективной оценки эффективности деятельности органа ВГФК в целом, поскольку дополняет применяемую на практике органами ВГФК систему количественной оценки результатов деятельности оценкой ее качества.

5. В связи с тем, что деятельность органа, осуществляющего ВГФК – это, прежде всего, контрольные мероприятия, которые непосредственно осуществляются должностными лицами, отдельное внимание в рамках диссертационного исследования уделено мотивации ревизорского состава посредством внедрения практики эффективного контракта.

Ключевым моментом в процессе внедрения эффективного контракта является разработка показателей оценки деятельности должностного лица с целью определения размера стимулирующих выплат.

На сегодняшний день эффективный контракт в России активно применяется в системе образования и медицины. В указанных сферах деятельности выстроить иерархию количественных показателей представляется вполне возможным. Определенные сложности вызывает сфера контрольно-надзорной деятельности, где присутствуют, «обратные показатели», то есть такие показатели, увеличение которых будет свидетельствовать о снижении эффективности деятельности органа власти в целом, но, при этом, и снижение таких показателей может свидетельствовать о снижении эффективности деятельности самого гражданского служащего. Поэтому одной из немаловажных проблем выбора критериев для оценки деятельности ревизоров, основанной на количественных показателях, когда количество выявленных нарушений или размер финансового нарушения признается положительным показателем в системе оценки деятельности органов государственного финансового контроля, является проблема мотивации ревизоров.

Для решения обозначенной проблемы предложен механизм стимулирования в рамках внедрения эффективного контракта с ревизорским составом, предусматривающий прямую зависимость размера стимулирующих выплат от показателей объема выявленных финансовых и нефинансовых нарушений а также усиление мер ответственности за снижение качества работы ревизора при увеличении показателя объема выявленных нарушений, признанных недействительными в досудебном и судебном порядке.

6. Анализ полномочий Федерального казначейства в рамках ВГФК через призму последних преобразований институциональной структуры органов ВГФК, позволил выявить противоречивость полномочий Федерального казначейства по осуществлению функций предварительного, последующего ВГФК и функции

«централизованной бухгалтерии» органов исполнительной власти и государственных учреждений.

Так, функция последующего ВГФК, осуществляемая органом Федерального казначейства, носит характер «переконтроля» финансовых операций, санкционированных ранее этим же органом Федерального казначейства в рамках предварительного ВГФК. То есть в деятельности органа ВГФК присутствуют антистимулы эффективной деятельности в рамках последующего ВГФК, поскольку выявление определенного вида нарушений будет свидетельствовать о нарушениях в деятельности самого органа ВГФК в рамках предварительного ВГФК.

Более того, с 2018 года Федеральное казначейство наделено полномочиями по ведению учета и формированию бюджетной отчетности государственных организаций. По результатам исследования, установлена тенденция к внутреннему конфликту интересов органа ВГФК – Федерального казначейства – при одновременном осуществлении функции «централизованной бухгалтерии» потенциальных объектов проверок – органов государственной власти и государственных учреждений – и полномочий по ВГФК, поскольку при выявлении последующим ВГФК нарушений в деятельности таких объектов, показатели эффективности деятельности самого Федерального казначейства как органа государственной власти будут снижаться.

С целью устранения вероятности возникновения отрицательных последствий внутреннего конфликта в процессе осуществления Федеральным казначейством ВГФК, вызванного слиянием функций последующего ВГФК, предварительного ВГФК, а также функций по бюджетному учету и формированию отчетности государственных организаций, сделан вывод о необходимости отделить осуществление контрольных полномочий в рамках последующего ВГФК от функций, одновременное осуществление которых приводят к формированию антистимулов при проведении проверочных мероприятий последующего ВГФК.

В процессе исследование практических результатов осуществления регионального ВГФК и внутреннего финансового контроля на уровне муниципального самоуправления установлено, что качество финансового контроля на этих уровнях имеют отрицательную динамику качества, что свидетельствует об усугублении проблемы эффективного ВГФК в целом в стране.

Вместе с тем, поскольку региональные органы ВГФК и органы муниципального финансового контроля являются функционально независимыми в своей деятельности, устранение нарушений и недостатков их деятельности, приводящих к низкой эффективности ВГФК, остаются на их усмотрение.

Более того, ситуация осложняется у большинства муниципальных образований ограниченностью финансовых ресурсов, необходимых для обеспечения деятельности органов внутреннего муниципального финансового контроля.

Отсутствие собственных свободных финансовых ресурсов у местного самоуправления приводит к потенциальной проблеме кадрового голода при осуществлении внутреннего муниципального финансового контроля.

Полученные выводы послужили основанием для **разработки концептуальной модели построения институциональной структуры органов, осуществляющих функцию ВГФК**, предусматривающую создание самостоятельного органа исполнительной власти федерального уровня, который будет наделен функциями последующего ВГФК и находиться в непосредственном подчинении Министерства финансов РФ. Кроме того, учитывая проблемы финансирования и низкого качества осуществления функций ВГФК на уровне субъекта и на местных уровнях предложено предусмотреть возможность передачи вновь создаваемому органу ВГФК на основании соответствующих соглашений полномочий последующего ВГФК всех уровней бюджета.

Такой подход к построению институциональной структуры ВГФК не только обеспечит усиление интегративных свойств институциональной системы ВГФК, а также связей между ее элементами, но и, на практике, - единство методологической базы, полноту информации о нарушениях в сфере бюджетных

правоотношений, повышение ответственности за некачественное осуществление проверочных мероприятий в рамках ВГФК.

При этом непосредственные функции по осуществлению проверочных мероприятий, согласно предложенной модели, возлагаются на федеральные государственные казенные учреждения, учредителями которых являются соответствующие территориальные органы вновь создаваемого федерального органа исполнительной власти.

В развитие авторского концептуального подхода ранжированы полномочия между территориальными органами и их подведомственными учреждениями.

Также уделено внимание транспарентности деятельности органов, осуществляющих функции последующего ВГФК: аргументирована возможность привлечения населения к проверочным мероприятиям, адаптировав практику обучения граждан, применяемую администрацией города Санкт-Петербурга в рамках привлечения населения к партисипаторному бюджетированию.

7. С учетом цели исследования удалось обосновать целесообразность применения предложенной концептуальной модели построения институциональной структуры органов, осуществляющих ВГФК, путем **расчетного обоснования возможности применения методики калькуляции затрат при определении объемов финансирования функции последующего ВГФК** по проведению контрольно-надзорных мероприятий.

Подводя итоги проведенного исследования необходимо отметить, что в совокупности, предложенные принципиальные изменения в институциональной структуре органов ВГФК, а также мероприятия внутриорганизационного характера, позволят приобрести действующей структуре органов ВГФК более стройный вид, обеспечив независимость последующего ВГФК, оптимизацию финансирования функции последующего ВГФК, единство методического и методологического обеспечения органов, осуществляющих последующий ВГФК, единый горизонт информационного поля о нарушениях в сфере бюджетных правоотношений в целом по стране, что, в конечном итоге, безусловно, повлияет на повышение эффективности деятельности органов ВГФК исходя из степени

достижения цели такой деятельности - обеспечение соблюдения правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Официальные документы**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 01.02.2018).
2. Федеральный закон 11.01.1995 №4-ФЗ «О счетной палате Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5433/ (дата обращения: 05.09.2018).
3. Федеральный закон от 21.07.1997 №119-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. 1997 года). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15297/ (дата обращения: 07.01.2018).
4. Федеральный закон от 31.12.1999 № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25636/ (дата обращения: 05.09.2018).
5. Федеральный закон от 24.12.2002 №176-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40174/ (дата обращения: 05.09.2018).
6. Федеральный закон от 23.12.2003 №186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_45699/ (дата обращения: 05.09.2018).
7. Федеральный закон от 21.06.2007 г. № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (в ред. 02.06.2016). [Электронный ресурс]. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69936/ (дата обращения: 05.09.2018).

8. Федеральный закон от 24.07.2007 № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52713/ (дата обращения: 05.09.2018).

9. Федеральный закон от 07.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/ (дата обращения: 07.09.2019).

10. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. 23.06.2016). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 05.09.2018).

11. Федеральный закон от 23.07.2013 №252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150289/ (дата обращения 20.02.2019).

12. Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171692/ (дата обращения: 05.09.2018).

13. Федеральный закон от 5 октября 2015 №276-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета за 2014 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_186926/ (дата обращения: 07.01.2018).

14. Федеральный закон от 31.10.2016 № 377-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета за 2015 год». [Электронный ресурс]. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206543/ (дата обращения: 07.01.2018).

15. Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209150/ (дата обращения: 05.09.2018).

16. Постановление Народного комиссариата финансов СССР и Народного комиссариат Рабоче-Крестьянской Инспекции СССР от 21.12.1923 «Положение о Финансово-Контрольном Управлении». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1905.htm (дата обращения: 30.09.2018).

17. Постановление Совмина СССР от 03.05.1956 №583 «О передаче местных органов Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов СССР в ведение министерств финансов союзных республик» (вместе с «Положением о Контрольно-ревизионном управлении Министерства финансов СССР»). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5081.htm (дата обращения: 30.09.2018).

18. Постановление Правительства РФ от 06.08.1998 №888 «О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/179193/#ixzz5MwVescxk> (дата обращения: 30.09.2018).

19. Постановление Правительства РФ от 02.10.2002 №729 «О размерах возмещения расходов, связанных со служебными командировками на территории российской федерации, работникам, заключившим трудовой договор о работе в федеральных государственных органах, работникам государственных внебюджетных фондов российской федерации, федеральных государственных учреждений». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_38935/ (дата обращения: 07.09.2018).

20. Постановление Правительства РФ от 15.06.2004 №278 «Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора».

[Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48057/ (дата обращения: 08.08.2018).

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2008 №583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_79087/ (дата обращения: 12.12.2018).

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 №861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120963/ (дата обращения: 07.09.2019).

23. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 №1092 «О порядке осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158031/ (дата обращения: 08.08.2017).

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.02.2014 №77 «Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158593/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 08.08.2018).

25. Постановление Правительства РФ от 13.10.2014 №1047 «Об Общих правилах определения нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами и муниципальных органов, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения». [Электронный ресурс]. – URL: https://base.garant.ru/70764870/#block_70 (дата обращения: 07.01.2018).

26. Постановление Правительства РФ от 26.06.2015 №640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181991/ (дата обращения: 07.09.2018).

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.12.2015 №1353 «О предельной численности и фонде оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, центральных аппаратов и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190819/ (дата обращения: 08.08.2018).

28. Указ Президента Российской Федерации от 08.12.1992 №1556 «О Федеральном казначействе». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1262/ (дата обращения: 08.08.2018).

29. Указ Президента 11.08.2016 № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы». [Электронный ресурс]. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203144/ (дата обращения: 07.01.2018).

30. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 03.12.2015. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40542> (дата обращения: 24.09.2019).

31. Послание президента Российской Федерации Федеральному собранию в 2016 году. [Электронный ресурс]. – URL: https://ria.ru/trend/message_Putin_01122016/ (дата обращения: 28.08.2018).

32. Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 №12). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222109/ (дата обращения: 05.09.2018).

33. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 №1101-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102311/ (дата обращения 15.07.2018).

34. Распоряжение Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р «Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы». [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/5579/> (дата обращения:07.01.2018).

35. Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 №117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 гг.». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72064730/>. (дата обращения: 02.04.2019).

36. Приказ Минюста СССР от 15.11.1985 №22 «Инструкция об исполнительном производстве». [Электронный ресурс]. – URL: <http://legalacts.ru/doc/instruktsija-ob-ispolnitelnom-proizvodstve-utv-prikazom-miniusta/> (дата обращения: 07.01.2018).

37. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 06.10.2008 №106н «Об утверждении положений по бухгалтерскому учету». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_81164/ (дата обращения: 08.08.2018).

38. Распоряжение Министерства транспорта Российской Федерации от 14.03.2008 № АМ-23-р «О введении в действие методических рекомендаций «Нормы расхода топлив и смазочных материалов на автомобильном транспорте». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76009/ (дата обращения: 12.12.2018).

39. Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства // Федеральное казначейство: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: www.roskazna.ru/dokumenty/o-kaznacheystve/prochie-dokumenty/638526/?sphrase_id=2394730 (дата обращения: 05.01.2018).

40. Приказ Федерального казначейства от 30.12.2014 №338 «Об утверждении показателей оценки результативности деятельности управления Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.09.2018).

41. Приказ Федерального казначейства от 29.07.2016 №300 «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций территориальных органов Федерального казначейства и Федерального казенного учреждения «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=664596#022237203252721094> (дата обращения: 07.11.2018).

42. Приказ Федерального казначейства от 26.12.2016 №494 «О предоставлении отчетности, информации, сведений и документов о проведении контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере». [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.09.2018).

43. Приказ Федерального казначейства от 30.12.2016 №532 «Об утверждении методики отбора контрольных мероприятий при формировании планов контрольных мероприятий Федерального казначейства и территориальных органов Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_239443/ (дата обращения: 05.09.2018).

44. Приказ Казначейства России от 01.03.2017 №39 «Об утверждении Стандарта внутренней организации контрольного мероприятия». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214274/ (дата обращения: 07.01.2018).

45. Приказ Федерального казначейства от 29.12.2017 №385 «Об утверждении Стандарта внутренней организации «Осуществление Федеральным казначейством полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_287700/ (дата обращения: 07.01.2018).

46. Приказ Федерального казначейства России от 12.03.2018 №14н «Об утверждении Общих требований к осуществлению органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), контроля за соблюдением Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». [Электронный ресурс]. –

Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.01.2018).

47. Приказ Федерального казначейства от 13.07.2018 №199 «Об утверждении порядка планирования контрольных мероприятий в финансово-бюджетной сфере, проводимых Федеральным казначейством и управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации, и признании утратившими силу некоторых приказов Федерального казначейства». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_306192/ (дата обращения: 25.08.2018).

48. Приказ Федерального казначейства от 26.12.2018 № 433 «Об утверждении методики отбора контрольных мероприятий при формировании планов контрольных мероприятий Федерального казначейства и территориальных органов Федерального казначейства в финансово-бюджетной сфере». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316243/ (дата обращения: 08.10.2019).

49. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята в г. Лиме 17.10.1977 - 26.10.1977 IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.ksp.mos.ru/ru/docs/declaration/lima_declaration/ (дата обращения: 29.08.2018).

50. СНиП 23-01-99* Строительная климатология. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200004395> (дата обращения: 07.09.2018).

51. ГОСТ ISO 9000-2011. Межгосударственный стандарт. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь (введен в действие Приказом Росстандарта от 22.12.2011 №1574-ст). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145478/ (дата обращения: 07.12.2018).

52. Письмо Минфина России от 28.03.2018 №02-09-09/19712. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/440598656> (дата обращения: 07.01.2018).

53. Письмо Аппарата Правительства РФ от 27.02.2015 №П16-9612. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_211858/ (дата обращения: 07.07.2019).

54. Письмо Минфина России от 01.10.2014 №02-01-09/49180 «О направлении методических рекомендаций по установлению общих требований к порядку расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ)». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158546/ (дата обращения: 07.09.2018).

55. Порядок информирования общества и граждан о результатах деятельности Федерального казначейства от 04.10.2016 // Федеральное казначейство [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: www.roskazna.ru/dokumenty/inaya-deyatelnost/otsenka-effektivnosti-deyatelnosti/dokumenty/1185594/?sphrase_id=2394759 (дата обращения: 07.12.2018).

56. Соглашение об информационном взаимодействии счетной палаты Российской Федерации и Федерального казначейства от 16.05.2014 (в ред. 05.02.2016). [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru> (дата обращения: 08.09.2018).

57. Закон Санкт-Петербурга от 04.11.2002 №487-53 «О транспортном налоге» (в ред. от 30.06.2016). [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8369748> (дата обращения: 12.11.2018).

58. Распоряжение Комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 19.12.2016 №249-р «Об установлении тарифов для расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению и коммунальную услугу по горячему водоснабжению в открытой и закрытой централизованной системе горячего водоснабжения,

предоставляемые гражданам, и тарифов на тепловую энергию и горячую воду для граждан, проживающих в индивидуальных жилых домах, на территории Санкт-Петербурга на 2017 год». [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/537984240> (дата обращения: 07.09.2018).

59. Распоряжение комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 28.12.2016 №234-р «О внесении изменений в распоряжение Комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 27.11.2015 №379-р». [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.tarifspb.ru/documents/acts/2151/> (дата обращения: 07.09.2018).

60. Годовой отчет Министерства финансов Российской Федерации за 2015 год (уточненный) о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». [Электронный ресурс]. – URL: http://special.minfin.ru/ru/document/?id_4=114007 (дата обращения: 08.08.2018).

61. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства финансов Российской Федерации на 2014-2016 годы. [Электронный ресурс] – URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=21601 (дата обращения: 05.09.2018).

62. Доклад о результатах работы Федерального казначейства в 2016 году и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/poisk/index.php?q=%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4+%D0%BE+%D1%80%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0%D1%85+%D0%B4%D0%B5%D1%8F%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8+%D0%B7%D0%B0+2016&from=&to=&where> (дата обращения: 30.07.2017).

63. Доклад о результатах анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местной администрации) за 2018 год. [Электронный ресурс]. – URL:

<https://roskazna.ru/upload/iblock/336/doklad-o-rezultatakh-analiza-za-2018-god.pdf>
(дата обращения: 10.09.2019).

64. Итоги деятельности за 2015 год и основные направления развития Федерального казначейства на 2016 год и среднесрочную перспективу: материалы расширенной заседания Коллегии Федерального казначейства 24 февраля 2016 года по обсуждению вопроса. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=127037 (дата обращения: 08.09.2018).

65. Итоговый доклад о результатах деятельности федерального казначейства за 2016 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/?year=2017> (дата обращения: 08.08.2018).

66. Итоговый доклад о результатах деятельности федерального казначейства за 2017 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/?year=2018> (дата обращения: 08.08.2018).

67. Итоговый доклад о результатах деятельности федерального казначейства за 2018 год и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу. [Электронный ресурс]. – URL: http://roskazna.ru/dokumenty/o-kaznacheystve/plany-otchyety/doklady-i-otchyety/1377024/?sphrase_id=3094980 (дата обращения: 08.08.2018).

68. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2015 году. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.ach.gov.ru/activities/annual_report/#874 (дата обращения: 30.07.2017).

69. Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2016 году. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.ach.gov.ru/activities/annual_report/#896 (дата обращения: 30.07.2017).

70. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка ликвидационных мероприятий по упразднению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора» 2017 года // Счетная палата России: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:

<http://www.ach.gov.ru/upload/iblock/a5c/a5cbc85a2c058225cae454c942a65e5a.pdf>
(дата обращения: 07.08.2018).

71. Проект федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». [Электронный ресурс] – URL: <http://sozd.parliament.gov.ru/> (дата обращения: 21.07.2018).

72. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы». [Электронный ресурс] – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=PNPA&n=7136&req=doc#06397631211824508> (дата обращения: 07.08.2018).

73. Проект Концепции развития систем внутреннего финансового контроля, внутреннего аудита и оценки качества финансового менеджмента в секторе государственного и муниципального управления с проектом плана мероприятий по ее реализации (от 25 марта 2016 г.). [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=111788 (дата обращения: 28.08.2018).

74. Конституция Чешской республики от 16 декабря 1992 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://mspa7520.ru/konstituciya-cheshskoy-respubliki> (дата обращения: 21.09.2018).

Источники на русском языке

75. Агапцов С. А. Государственный финансовый контроль и бюджетная политика Российского государства. – М.: Финансовый контроль, 2007. – 380 с.

76. Администрация Волховского муниципального района Ленинградской области: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://volkhov-raion.ru> (дата обращения: 07.08.2018)

77. Администрация Киришского муниципального района Ленинградской области: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.admkir.ru> (дата обращения: 07.08.2018).

78. Администрация Приозерского муниципального района Ленинградской области: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.priozersk.lenobl.ru> (дата обращения: 07.08.2018).

79. Ананьев И. Государственный контроль в царской России. [Электронный ресурс]. – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01008725636> (дата обращения: 30.09.2018).

80. Анисимов А. Финансовый контроль в капиталистических странах. – М.: Финансы, 1966. – 99 с.

81. Александров Ю.Н. Московская старина: Воспоминания москвичей прошлого столетия. – М.: Правда, 1989. – 541 с.

82. Алышевский Н.Я. В память В.А. Татаринова: О прошлом и нынешнем устройстве Государственного контроля в России. – Спб.: тип. М. Эттингера, 1881. – 99 с.

83. Ахмедова Л.А. К вопросу о государственном финансовом контроле и аудите в Российской Федерации // Совершенствование учета, анализа и контроля как механизмов информационного обеспечения устойчивого развития экономики. – 2015. – №1. – С. 15.

84. Барабашев Г.В. Муниципальные органы современного капиталистического государства. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1971. – 282 с.

85. Бармин А.А., Егоров И.И. Оценка эффективности работы контрольно-счетных органов муниципальных образований // Вестник АКСОР. – 2009. – №3/2009. – С. 16.

86. Басовский Л.Е., Басовская Е.Н. Институциональная проблема роста экономики современной России // Научные исследования и разработки. Экономика. – 2018. – №6. Т.6. – С. 8-11.

87. Басовский Л.Е., Лунёва А.М., Басовский А.Л. Комплексный экономический анализ хозяйственной деятельности. – М.: Издательский Дом «Инфра-М», 2008. – 224 с.

88. Башкатова Т.А. Эволюция аудита и этапы его развития // Перспективы и закономерности модернизации современного общества: новый взгляд

(экономические, социальные, философские, политические, правовые общенаучные аспекты): материалы международной научно-практической конференции. – Ставрополь: Издат-во: ООО «Академия управления», 2015. – С. 63-65.

89. Беганов А.В. Развитие теоретико-методических основ реализации государственного финансового контроля // Диссертация канд. экон. наук: 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит». – Махачкала, 2014. – 177 с.

90. Белобжецкий И. А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм – М.: Финансы и статистика, 1989. – 255 с.

91. Белогина Н.С. Диалектика взаимодействия внутреннего и внешнего финансового контроля // Эпоха криптоэкономики: новые вызовы и регтех в сфере ПОД/ФТ. Москва, 12-14 ноября 2018 г.: Материалы IV Международной научно-практической конференции международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ. – М.: Издат-во: «МИФИ», 2019. – С. 76-83.

92. Беляев В.П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – №4. – С. 199 - 204.

93. Беляева Е.С. Теоретические вопросы государственного финансового контроля // Известия ЮЗГУ. Серия Экономика. Социология. Менеджмент. 2013. № 2. С.107–108.

94. Беляевский Ф. Исторический очерк Государственного контроля в России. – М.: Издание народного Комиссариата Государственного контроля, 1919. – 61 с.

95. Бланк И.А. Основы финансового менеджмента: в 2 т. Т.1. – Киев: Ника-Центр, 1999. – 592 с.

96. Бокова Т.А. Понятие «финансовый контроль». Классификация видов финансового контроля // Образование и наука в современных условиях. 2016. №4 (9). С. 197-198.

97. Булаев С. Положение о внутреннем контроле: разрабатываем, утверждаем, применяем // Бюджетные учреждения: ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности. – 2009. – № 6. – С. 32.

98. Бурмистров А.С. Государственный контроль финансов – проблемы правового и организационного обеспечения // Российская юстиция. – 2010. – №6 – С. 2-3.

99. Бурцев В.В. Внутренний контроль в организации: методология и организация: монография / В.В. Бурцев. – М.: Информ.-внедрен. центр «Маркетинг», 2000. – 390 с.

100. Бычкова С.М., Газарян А.В. Планирование в аудите. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 264 с.

101. Васильева М.В. Критерии и показатели оценки эффективности государственного финансового контроля // Бюджетный контроль. – 2009.– №32. – С. 14.

102. Васильева М.В. Мировой опыт организации государственного финансового контроля в период социально-экономических реформ и возможностей его применения в России // Финансы и кредит. – 2008. – №38 – С. 16-27.

103. Веблен Т. Теория праздного класса. – М.: Прогресс, 1984. – 367 с.

104. Внутренний контроль и роль современного казначейства: Материалы семинара 24–26 апреля 2013 года / Сообщество по взаимному изучению и обмену опытом в управлении государственными финансами (PEMPAL). Киев. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pempal.org/ru/events/> (дата обращения 01.08.2018).

105. Внутренний финансовый контроль: конспект лекций / Борисенко М.В. – Донецк: ДонНУЭТ, 2011. – 30 с.

106. Волков А.Ю. О подходах к исторической периодизации финансового контроля // Статистика и Экономика. – 2014. [Электронный ресурс] – URL: <https://doi.org/10.21686/2500-3925-2014-6> (2)-268-276 (дата обращения: 28.08.2018).

106. Вольчик В.В., Оганесян А.А. Институты, информация и институциональная структура экономики // Вопросы регулирования экономики. – 2010. –№2. Т. 1. – С. 30-42.

107. Воспоминания русских крестьян XVIII - первой половины XIX века / под общ. ред. Ф. Бобкова. – М.: Новое литературное обозрение, 2006 – 778 с.
108. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики: монография / Воронин Ю.М.– М.: Финансовый контроль, 2005. – 432 с.
109. Грачева Е.Ю. Основные тенденции развития бюджетного контроля в РФ // Финансовый контроль и аудит. – 2013. – №2. – С. 1-27.
110. Глотов М.Б. Социальный институт: определение, структура классификация // Социологические исследования. – 2003. – №10. – С.18.
111. Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – 358 с.
112. Государственный контроль в России, его история и современное устройство, с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности (1896). [Электронный ресурс]. – URL: http://accountology.ucoz.ru/index/sakovich_v_a_organy_gosudarstvennogo_upravlenija_i_kontrolja/0-124 (дата обращения: 30.11.2018).
113. Государственный финансовый контроль в России в первые годы после Октябрьской революции 1917 г. (1917–1920 гг.). [Электронный ресурс]. – URL: <http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).
114. Грачева Е.Ю. Основные тенденции развития бюджетного контроля в РФ // Финансовое право и управление. – 2013. – №2 – С. 4- 38.
115. Грачева Е.Ю. Проблемы развития государственного финансового контроля в современных условиях // Вестник университета им. О.Е. Катуфина. – 2015. – №7– С. 20.
116. Григорьев Н.А. Система отношений «центр-регионы» в контексте модернизации Российской политической системы. // Наука и мир. – 2013. – №3 (3). – С. 25-29.
117. Грязнова А.Г Роль экономической науки и образования в создании институциональных предпосылок долговременного подъема в России // Вестник финансовой академии. –2001. –№1 (17). –С. 6-17

118. Гусев А.В. Организация системы внутреннего финансового контроля. // Автономные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2011. – № 8. – С. 3.
119. Даль Р. О демократии: пер. с англ. – М.: Аспект Пресс, 2000. – 208 с.
120. Деятельность органов государственного финансового контроля СССР в годы первых пятилеток и индустриализации страны (1928–1941 гг.) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ach.gov.ru/about/history/in-the-years-1917-1941/the-activity-of-bodies-of-the-state-financial-control-of-the-ussr-in-the-years-of-the-first-five-and> (дата обращения: 30.11.2018).
121. Двуреченских В.А. Основы государственного аудита. [Электронный ресурс]. –URL: http://www.ksp.mos.ru/ru/info/publications_staff (дата обращения: 05.01.2018).
122. Димаджио П. Дж., Пауэлл У.В. Новый взгляд на «железную клетку»: институциональный изоморфизм и коллективная рациональность в организационных полях: пер. с англ. // Экономическая социология. – 2010. – №1. – С. 34-56.
123. Дроздецкая В.А., Карпенко Ю.А. Стандартизация в системе управления общественными финансами // WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS. Пенза, 30 мая 2018 г.: Материалы конференции – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2018. – С. 11-22.
124. Дроздецкая В.А. Стандартизация в системе управления общественными финансами // Международная (заочная) научно-практическая конференция «Актуальные вопросы современных исследований»: Материалы международной (заочной) научно-практической конференции. – М.: Научно-издательский центр ООО «Мир науки», 2018. – С. 188-198.
125. Дубовик А.В. Казначейство России – менеджер в сфере управления общественными финансами // Финансы. – 2019. – №4. – С. 27.
126. Дудиева И.Р. Эволюция государственного финансового контроля в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2017. – №7. – С. 238- 248.

127. Дудиева И.Р., Политов И.В. Государственный контроль и аудит: актуальные проблемы // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2017. – №3. – С. 52-54.
128. Ежегодник России 1904. Центральный статистический комитет М.В.Д. – СПб.: Литография Н.Л. Ныркина, 1905. – 404 с.
129. Емельянов Н. А. Местное самоуправление: международный опыт: монография / Н.А. Емельянов. – Тула: ГМРИП «Левша», 1996. – 111 с.
130. Жирнов Е. «Несуны» с размахом. [Электронный ресурс]. – URL: http://ussrlife.blogspot.com/2014/06/blog-post_2104.html(дата обращения: 30.11.2018).
131. Захаренко Е. Н., Комарова Л. Н., Нечаева И. В. Новый словарь иностранных слов. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.slovari.ru/default.aspx?s=0&p=232> (дата обращения: 08.02.2019).
132. Зиновьева Е.В., Морунова Г.В. Совершенствование оценки эффективности контрольной деятельности в Росфиннадзоре. // Известия УрГЭУ. – 2015. – №4 (60). – С. 60-65.
133. Иванова Н.Г. Теория бюджетного федерализма и Российская практика. // Вестник Финансового университета. – 2014. – №4 (82). – С. 54 - 63.
134. Игнатов В.Г., Рудой В.В. Совершенствование системы комплектования штатов органов муниципального управления на основе нормативного подхода // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2003. – №5. – 28-37.
135. Игтисамова Л.З. Республика Башкортостан: комплексный подход к развитию инициативного бюджетирования // Финансы. – 2019. – №6. – С. 7-14.
136. Индивидуальные ключевые показатели результативности Комитета государственного финансового контроля Санкт-Петербурга / К.Я. Серкова // Материалы Международного научно-практического форума «Государственный финансовый контроль как основа повышения качества и эффективности управления общественными финансами», 8 – 9 июня 2018 г. – СПб., 2018. – С. 12 – 18.

137. Исаев Э.А. Подходы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Финансовый контроль. – 2019. – №5. – С. 48.

138. Исаев А.И. Реализация полномочий федерального казначейства по осуществлению контроля в финансово-бюджетной сфере в 2017 году. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/upload/iblock/bd5/prezentatsiya-e.a.-isaeva.pdf> (дата обращения: 25.11.2018).

139. Ицкович Б.Ф. Институциональное развитие системы органов финансово-хозяйственного контроля России. Практический аспект // Финансы и кредит. – 2008. – №2 – С. 61.

140. Казанцев А.К., Веселова А.Н. Конкурентные преимущества компаний из растущих экономик: основные теоретические подходы к исследованию // Экономика и Управление. – 2014. – №10 (108). – С. 18-24.

141. Канкулова, М.И. Понятие и основные факторы устойчивости бюджетной системы // Финансы и кредит. – 2016. – №37 (709). – С. 30 - 39.

142. Кириленко С.В. Проблемы развития государственного финансового контроля в современных условиях // С.В. Кириленко. Поколение будущего: взгляд молодых ученых: Сборник науч. статей 4-й Международной молодежной научной конференции в 4-х т. Т.1. Под науч. ред. Горохова А.А. – Курск.: Издат-во: ЗАО «Университетская книга», 2015. – С. 148.

143. Ковтун Л.Р. Казначейство России в системе государственного финансового контроля // Аюшевские чтения. Финансово-кредитная система: опыт, проблемы, инновации: Материалы Международной 75-й ежегодной научной конференции профессионально-преподавательского состава и докторантов, 27-й научной конференции аспирантов и 77-й научной конференции студентов и магистрантов [текст]: (секция финансово-экономического факультета) 26.04.2016 – Иркутск: Изд-во БГУ, 2016. – С. 111–116.

144. Колесов Р.В., Юрченко А.В. Система государственного финансового контроля в РФ: проблемы и перспективы: монография / Р.В. Колесов, А.В. Юрченко. – Ярославль: ЯФ МФЮА, 2013. – 108 с.

145. Комитет государственного финансового контроля Ленинградской области: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: http://apparat.lenobl.ru/Files/file/finansovui_kontrol_2017.pdf (дата обращения: 08.10.2018).
146. Коммонс Дж. Р. Институциональная экономика: пер. с англ. // TERRAECOMICUS. Т. 10. – 2012. – №3 С.69–76.
147. Контрольно-ревизионным органам 90 лет. / Под общ. ред. Булатова А.Ф. – Архангельск.: изд. Варфоломеев А.Ю., 2013. – 386 с.
148. Конюхова Т.В. Правовые акты об органах, осуществляющих финансовый контроль // Законодательство и экономика. – 1997. – №19/20. – С. 25.
149. Котельников В.С. Строительный контроль: метод. пособие. – М.: ОАО «НТЦ «Промышленная безопасность», 2010. – 518 с.
150. Кришталева Т.И. Концепция развития внутреннего и внешнего контроля расчетов с бюджетом и их информационного обеспечения // Диссертация д-ра экон. наук: 08.00.12 – «Бухгалтерский учет, статистика». – М., 2009. – 373с.
151. Кудряшов В.С. Анализ процесса стандартизации государственного финансового контроля // Экономика, предпринимательство и право. – 2016. – №3 (32). – С. 291-302.
152. Кулькова М.И. Новый закон о муниципальном контроле // Бюджет. – 2019. - №5. – С. 9.
153. Ленин В.И. Полн. собр. соч. 5 изд.: в 55 т.: Т. 33. [Электронный ресурс]. – URL: <http://leninvi.com/t33> (дата обращения: 30.09.2018).
154. Ленин В.И. Полн. собр. соч. 5 изд.: в 55 т.: Т. 44. [Электронный ресурс]. – URL: <http://leninvi.com/t44> (дата обращения: 30.09.2018).
155. Лукин А.Г. Основные характеристики сущности финансового контроля // Основы экономики, управления и права. – 2012. – №3 (3). – С.43.
156. Малеин Н.С. Кредитно-расчетные правоотношения и финансовый контроль. – М.: Наука, 1964. – 152 с.
157. Матвеева Л.Ю. Основные этапы развития финансового контроля в России до 1991 г. // Учет и статистика. – 2005. – №6. – С. 138-142

158. Мексон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М.: Дело, 1997. – 704 с.
159. Мешков Ю. Ревизоры отметили юбилей. [Электронный ресурс]. – URL: <http://rufincontrol.ru/article/297763/> (дата обращения: 30.11.2018).
160. Мещеряков Д. А., Курилович В. С. Основные теоретические проблемы институциональной экономики. – Воронеж: Научная книга, 2007. – 187 с.
161. Минэкономразвития России: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/admReform/standarts/doc20120820_03 (дата обращения: 07.09.2018).
162. Морунова Г.В. Концептуальные основы стратегического развития муниципальных финансов // Самоуправление. – 2019. – №3(116). – С. 35 - 39.
163. Морунова Г.В., Иванова К.Э. Теоретическая база исследования муниципальных финансов // Финансовая экономика. – 2018. – №4 (3). – С. 354-359.
164. Морунова Г.В., Иванова Н.Г. Самообложение граждан как особый источник доходов местного бюджета // Управление государственными и муниципальными финансами: теория и современная практика. – СПб: Изд-во СПбГЭУ. – 2018. – 163с.
165. Москалев М.А. Ленинские принципы партийно-государственного контроля. – М.: изд. МГУ, 1963. – 41 с.
166. Начинкин Д. Эволюция казначейской службы в России // Финансы. – 2002. – №5. – С. 10 -13.
167. Нестеренко Т.Г. Казначейство России – менеджер в сфере управления общественными финансами // Финансы – 2019. – №4. – С. 27.
168. Никитина И.В. Интерактивный бюджет – модель будущего // Бюджет. – 2019. – №5. – С. 86.
169. Новации бюджетного законодательства / С.С. Бычков // Материалы Международного научно-практического форума «Государственный финансовый контроль как основа повышения качества и эффективности управления

общественными финансами», 8 – 9 июня 2018 г. – Санкт-Петербург, 2018. – С. 1-34.

170. Норт. Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики: пер с англ. – М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997. – 180 с.

171. Общая государственная роспись доходов и расходов на 1866 год. СПб.: типография т-ва «Обществ. Польза», 1866. [Электронный ресурс] – URL: http://istmat.info/files/uploads/47083/01_obshchaya_gosudarstvennaya_rospis_dohodov_i_rashodov_na_1866.pdf (дата обращения: 05.09.2018).

172. Общественная палата Российской Федерации: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.oprf.ru/2086/newsitem/29516> (дата обращения: 07.01.2018).

173. Объединенное бюро жалоб НК РКИ СССР и РСФСР: материалы. – М.: Госиздат «Красный пролетарий», 1930. – 62 с.

174. Объяснительная записка к отчету Государственного контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1881 года. [Электронный ресурс] – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003849564> (дата обращения: 05.09.2018).

175. Озеров И.Х. Как расходуются в России народные деньги?: Критика рус. расход. бюджета и гос. контроля: (по неизд. документам). – М.: Изд. И.Д. Сытина, 1907. – 306 с.

176. Организация государственного финансового контроля в СССР в период стабильной системы управления государством и в первые годы реформ (1965–1991 гг.) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ach.gov.ru/about/history/in-1951-1991-years/organization-of-state-financial-control-in-the-ussr-in-the-period-of-a-stable-system-of-state-govern> (дата обращения: 30.11.2018).

177. Опенешев С.П., Жуков В.А. Теоретические и методические основы оценки эффективности государственного финансового контроля: Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Schpalata/2001/bulletin/schpal1372001bull1-12.htm> (дата обращения: 05.01.2018).

178. Отчет Государственного контролера за 1915 год. – Петроград: Государственная типография, 1916. – 310 с.

179. Отчет государственного контроля о государственных доходах и расходах за 1907 год. – СПб.: Государственный контроль, 1908. – 645 с.

180. Отчет государственного контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1885 года. – СПб.: Государственный контроль, 1886. – 446 с.

181. Отчет государственного контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1893 года. – СПб.: Государственный контроль, 1894. – 759 с.

182. Отчет государственного контроля по исполнению государственных доходов и расходов за 1866-1868 годы. СПб.: типография 2-го Отделения Е.И.В. Канцелярии, 1869. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.dlib.rsl.ru/viewer/01003849585#?page=49> (дата обращения: 05.09.2018).

183. Оценка эффективности деятельности контрольно-счетных органов Российской Федерации / С.И. Ломакин // Конкурс АКСОР на звание «Лучший финансовый контролёр России»: Рефераты участников. 2008. [Электронный ресурс]. – URL: achfci.ru/AKSOR/activity/Plans/2008.html (дата обращения: 26.08.2018).

184. Павленко С.Ю. Бюджетные средства должны использоваться целенаправленно и эффективно. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2007. – №7. – С. 50-52.

185. Павленко С.Ю. Итоги работы Росфиннадзора за 2005 год. Направления деятельности службы на 2006 - 2008 год. Интернет-конференция. 2006. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/interview/10113/> (дата обращения: 05.08.2018).

186. Павленко С.Ю. Итоги деятельности Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в 2010 году и приоритетные задачи на 2011 год // Бюджетная политика. – 2011. – №13. – С. 21-31.

187. Перечень государственных услуг и государственных функций федеральных органов исполнительной власти, для которых должны быть разработаны административные регламенты, и информация о которых должна быть размещена в Федеральном реестре государственных услуг (функций). [Электронный ресурс]. – URL: <http://ar.gov.ru/ru-RU/presscentr/news/view/568> (дата обращения: 20.10.2018).

188. Петербургская сбытовая компания: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.pesc.ru/for_clients/disclosure_of_information/len_obl/5849/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%9B%D0%9E_2017.pdf. (дата обращения: 05.09.2018).

189. Писклюкова, Е.В. Проблемы формирования отечественной системы финансового менеджмента в общественном секторе // Управление общественными финансами: актуальные проблемы, новые решения и стратегии развития: монография / Е.В. Писклюкова; под ред. Ивановой Н.Г. [и др.]. – СПб: Изд-во СПбГЭУ, 2016. – С. 99-107.

190. Подкопаева Е.В. Генезис внутреннего государственного финансового контроля в России // Финансовая экономика. – 2018. – №4. – С. 231-236.

191. Подкопаева Е.В. Контрадикторность отдельных полномочий Федерального казначейства // Экономические науки. – 2018. – №9. – С. 136-138.

192. Подкопаева Е.В. Коэффициент превенции при оценке эффективности деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля // Научная конференция «Россия в современном мире: экономические, правовые и социальные аспекты развития»: материалы научной конференции аспирантов СПбГЭУ – 2017. 25 апреля 2017 г. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2017. – С. 20 – 22.

193. Подкопаева Е.В. Нормирование затрат на осуществление Федеральным казначейством функции последующего внутреннего государственного финансового контроля // Управление государственными и муниципальными финансами: теория и современная практика: монография / Е.В. Подкопаева; под ред. Ивановой Н.Г. [и др.] – СПб.: Издат-во СПбГЭУ, 2018. – С. 144 – 150.

194. Подкопаева Е.В. Оценка рисков нарушений в финансово-бюджетной сфере // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. –2017. – №9 (ч. 2). – С. 246 – 251.

195. Подкопаева Е.В. Понятия «контроль» и «надзор» в финансово-бюджетной сфере // Архитектура финансов: новые решения в условиях цифровой экономики: Сборник материалов IX Международной научной конференции 22-24 марта 2018. Под науч. ред. И.Е. Максимцева, В.Г. Шубаевой, И.Ю. Евстафьева – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. – С. 41– 43.

196. Подкопаева Е.В. Применение эффективного контракта в системе органов государственного финансового контроля // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. –2018. – №2. – С. 118 – 121.

197. Подкопаева Е.В. Системные проблемы на пути повышения эффективности последующего ВГФК // Экономика и социология. – 2018. – №4 (40). – С. 43 - 47.

198. Подкопаева Е.В. Стандартизация деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля, как условие оценки качества контрольной деятельности // Бизнес. Образование Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2019. – №2 (47). – С. 200 - 206.

199. Подкопаева Е.В. Централизация функции последующего внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля // Проблемы современной экономики. – 2019. – №1 (69). – С. 123 - 125.

200. Почему упразднен Росфиннадзор. ГК «Аудит А». [Электронный ресурс]. – URL: <http://audita.ru/articles>(дата обращения:07.08.2018).

201. Преобразование государственной отчетности, 1861, ч. III. – С. 70. [Электронный ресурс]. – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003832665> (дата обращения: 30.09.2018).

202. Проблемы реализации принципа эффективности при осуществлении финансового контроля / О.Г. Геймур // История и власть. Социально-экономическое, политическое и культурное развитие Ханты-Мансийского

автономного округа: Материалы 1 Всероссийской научно-практической конференции Югры, 30 ноября 2010 г. – Сургут, 2010. – С. 77–81.

203. Прокофьев С.Е. Новации в сфере государственного финансового контроля, осуществляемого Казначейством России // Финансы и кредит. – 2015. – №10. – С. 8.

204. Ровинский Н.Н. Финансовый контроль в СССР. – М.: Госфиниздат, 1947. – 242 с.

205. Роспись общегосударственных доходов и расходов Российской социалистической федеративной республики на 1918-1920 гг. с объяснительной запискою Народного комиссариата финансов. – Петроград: Петропечать, 1921. – 147 с.

206. Роспись общегосударственных доходов и расходов российской социалистической федеративной советской республики на 1920 г. с объяснительной запиской Народного Комиссариата Финансов. – Петроград: Петропечать, 1922. – 152 с.

207. Роспись общегосударственных доходов и расходов российской социалистической федеративной советской республики на 1922-1923 бюджетный год (октябрь 1922 г. – сентябрь 1923 г.) с объяснительной запиской. – М.: Фин.-Эконом. Бюро Н.К.Ф., 1924. – 214 с.

208. Роспись общегосударственных доходов и расходов Российской социалистической федеративной республики на январь – июнь 1919 года с объяснительной запискою Народного комиссариата финансов. – Петроград: 4-я Государственная типография, 1919. – 368 с.

209. Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы: пер. с англ. – М.: Вече, 1999 – 160 с.

210. Ручкина Г.Ф. Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в РФ // Диссертация докт. юр. наук: 12.00.14 – «Финансовое право; административное право; информационное право»; 12.00.03 – «Гражданское право; предпринимательское право; международное частное право; семейное право». – М., 2004. – 552 с.

211. Сакович В.А. Государственный контроль в России, его история и современное устройство, с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности (1896). [Электронный ресурс]. – URL: http://accountology.ucoz.ru/index/sakovich_v_a_organy_gosudarstvennogo_upravlenija_i_kontrolja/0-124 (дата обращения: 05.08.2018).

212. Сборник постановлений Совета Государственного контроля 1865-1875 г. – СПб.: тип. В. Грацианского, 1876. – 862 с.

213. Словарь прикладной социологии / под ред. Г.П. Давидюк. – Минск: Университетское, 1984. – 317 с.

214. Смирнов А.А. Работа в Росфиннадзоре творческая. [Электронный ресурс]. – URL: <http://bujet.ru/article/237231.php> (дата обращения: 30.11.2018).

215. Соколовская Е.А. Государственный контроль в СССР: особенности организации и функционирования. [Электронный ресурс]. – URL: <https://economy-ru.com/munitsipalnyie-finansyi-knigi/sokolovskaya-gosudarstvennyiy-kontrol-sssr-34965.html> (дата обращения: 30.11.2018).

216. Сомоев Р.Г. Бюджетный контроль в Российской Федерации. – М.: Финансы, 1998. – 198 с.

217. СП РФ: Росфиннадзор ликвидировали с огромными нарушениями // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.yktimes.ru/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/sp-rf-rosfinnadzor-likvidirovali-s-ogromnyimi-narusheniyami/> (дата обращения: 05.09.2018).

218. Спенсер Г. Основания социологии: в 2 т.: пер с англ. Т.2. – СПб.: Тип. В.В. Демакова, 1877. – 399 с.

219. Сталин И.В. Вопросы ленинизма, 10 изд. – М.: Партиздат ЦК ВКП (б), 1934. – 655 с.

220. Степашин С.В. Актуальные проблемы обеспечения единства системы финансового контроля в Российской Федерации // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2009. – №9. – С. 2.

221. Степашин С. В. Государственный аудит и экономика будущего. – М.: Наука, 2008. – 608 с.

222. Тарасов А.М. Проблемы законодательного обеспечения государственного контроля // Государство и право. – 2004. – №10. – С.17, 20-21.

223. Темникова Е.Н. Проблемы стандартизации государственного финансового контроля // Международная научно-практическая конференция «Современные тенденции развития финансовой системы России»: Материалы международной научно-практической конференции. – Ростов-на-Дону: Издательство ОО «АзовПечать», 2015. – С. 74–77.

224. Территориальное управление Федерального казначейства по Ленинградской области: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://leningrad.roskazna.ru/> (дата обращения: 25.08.2018).

225. Территориальное управление Федерального казначейства по г. Санкт-Петербургу: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://piter.roskazna.ru/> (дата обращения: 25.08.2018).

226. Ткачев Д.Ш. Особенности функционирования институтов и социальных сетей в постсоветском пространстве // Полис. Политические исследования. – 2006. – №1. – С. 78-91.

227. Толстопятенко Г.П. Государственно-правовой механизм финансового контроля в зарубежных странах // Финансовое право зарубежных стран: сб. науч. тр. вып. I. – М.: Изд-во МГИМО, 1998. – С.167.

228. Утицких А.В., Терешко А.М. Государственный финансовый контроль: преграды на пути к достижению эффективного механизма // Проблемы социально-экономического развития в новых экономических условиях: взгляд молодых исследователей: Сборник статей Международной научно-практической конференции IV Уральского вернисажа науки и бизнеса. Под ред. Е.П. Велихова. – Челябинск: Изд-во Энциклопедия, 2017. – С. 314 – 318.

128. Уильямсон О. Частная собственность и рынок капитала // ЭКО. – 1993. – №5. – С. 31.

229. Фадейкина Н.В., Воронов В.А. Финансовый контроль в сфере государственного сектора экономики. Новосибирск: СИФБД, 2002. – 413 с.
230. Федеральное казначейство [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru> (дата обращения: 08.09.2018).
231. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://rosfinnadzor.ru/> (дата обращения: 05.06.2016).
232. Федеральная служба государственной статистики: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://rosstat.ru/ofitsialnaya-inflyatsiya-za-2016-god/> (дата обращения: 08.10.2018).
233. Федотова Г.В. Государственный финансовый контроль в оправлении бюджетами // Финансы и кредит. – 2012. №19 (499). – С. 42 –47.
234. Филатова Н.В. Организация муниципального финансового контроля в зарубежных странах: опыт Франции и Германии // Academy. – 2018. – №5. – С. 60-63.
235. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под ред. А.Г.Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 1168 с.
236. Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. [Электронный ресурс]. – URL: <http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).
237. Финансовое управление и организация финансового контроля в России при Петре I. [Электронный ресурс]. – URL: <http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).
238. Финогеева Л.М. Совершенствование законодательства в части исполнения бюджетных полномочий // Финконтроль. – 2019. – №1. –С. 27-30.
239. Фомченков Т. Росстат опубликовал данные по инфляции за 2015 год // Российская газета: сетевой журнал. 12.01.2016. [Электронный ресурс]. – URL: <https://rg.ru/2016/01/12/inflyaciya-site.html> (дата обращения: 07.08.2018).
240. Черненко, В.А. Новый формат финансового развития экономики страны // Экономический вектор. – 2018. – №1 (12). – С. 80 -84.

241. Черяпина В.В. Проблемы развития государственного финансового контроля // Научный альманах. – 2016. – №5–1 (19). – С. 341–343.

242. Чехонадских Л.А. Государственный финансовый контроль как функция государственного управления в сфере внешних заимствований Российской Федерации. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.fin-izdat.ru/journal/fc/detail.php?ID=10490> (дата обращения: 24.09.2018).

243. Чулина К.Ю. Стандартизация внутреннего государственного и муниципального финансового контроля // Международная (заочная) научно-практическая конференция «Актуальные вопросы современных исследований»: Материалы международной (заочной) научно-практической конференции. – М.: Научно-издательский центр ООО «Мир науки», 2018. – С. 17–19.

244. Шарин В.И. Оценка эффективности деятельности контрольно-счетных органов: вопросы методологии). [Электронный ресурс]. –URL: <http://spsob6.ru/ocenka-effektivnosti-deyatelnosti-kontrolno-schetnyx-organov-voprosy-metodologii> (дата обращения: 05.01.2018).

245. Шевлоков В.З. Организационные основы создания государственного финансового контроля // Аудит и финансовый анализ. – 2002. – № 1. – С. 5-9.

246. Шемякина О.Б. Внешний финансовый контроль как необходимый элемент и подсистема государственной системы финансового контроля // Финансовое право. – 2007. – №5. – С. 15.

247. Шинкарева О. В. Национальные модели организации муниципального финансового контроля // РИСК. – 2001. – №1. – С 490-493.

248. Шохин С. О. Эффективность бюджетно-финансового контроля – М.: АО Издательская «Группа «Прогресс», 1995 – 62 с.

249. Экономическая энциклопедия / под ред. Л. И. Абалкин. – М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1998. – С. 237.

Источники на иностранном языке

250. Comptroller and Auditor General of India – Контролер и Генеральный ревизор Индии: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://cag.gov.in/content/organisation-chart> (дата обращения: 15.09.2018).

251. Department of Economic Affairs – Министерство финансов Индии:[сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://dea.gov.in/> (дата обращения: 15.09.2018).

252. Government Accountability Office (GAO) – Управление отчетности Правительства США: [сайт]. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.gao.gov/> (дата обращения: 15.09.2018).

253. Inspection générale des finances – Генеральная инспекция финансов Франции: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.igf.finances.gouv.fr/cms/sites/igf/accueil/decouvrir-ligf/le-statut-et-lhistoire-de-ligf/les-textes-de-reference.html> (дата обращения 29.09.2018).

254. Ministry of Finance – Министерство финансов Финляндии: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://vm.fi/en/departments> (дата обращения: 15.09.2018).

255. National Audit Office (NAO) – Национальный аудиторский офис Соединенного Королевства: [сайт]. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.nao.org.uk/about-us/our-work/local-audit/> (дата обращения: 29.08.2018).

256. Rijksoverheid – Правительство Нидерландов: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries> (дата обращения: 29.09.2018).

257. Swedish National Audit Office – Управление генерального аудитора Швеции: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://riksrevisionen.se/om-riksrevisionen.html> (дата обращения: 28.08.2018).

258. U.S. Department of the Treasury – Федеральное Казначейство США: [сайт]. [Электронный ресурс].– URL: <https://home.treasury.gov/about/general-information/organizational-chart> (дата обращения: 15.09.2018).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Таблица 1 - Органы, осуществляющие функции ГФК в России

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1654 (Алексей Михайлович Романов)	<p>Приказ счетных дел</p> <p>Независимый от других ведомств</p> <p>Приказ состоял из двух отделений: - по вопросам столовых дел; - по вопросам счетных дел.</p> <p>Штат: 21 человек – 1 боярин, 2 дьяка; 2 подьячих; 12 приставов, 4 сторожа³²</p>	<p>- проверка отчетности по содержанию царского стола;</p> <p>- проверка гос расходов и доходов;</p> <p>- ревизия Большой Казны за 50 лет;</p> <p>- проверка полкового жалования во время войны с Польшей³³;</p> <p>- проверка расходов других приказов и местных учреждений;</p> <p>- право вызывать местных воевод для отчета по приходно-расходным книгам³⁴.</p>	Нет данных	<p>- ревизии носили формальный арифметических характер;</p> <p>- недостаток финансирования;</p> <p>- малая численность ведомства³⁵.</p>	<p>Отсутствие единой системы ведения приходно-расходных книг (книги содержали только итоги прихода и расхода без пояснений и подтверждающих документов).</p> <p>Многие приказы не представляли приходно-расходных книг при этом санкция за такое неповиновение отсутствовала.³⁶</p>

³² Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. // Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).

³³ Сакович В.А. Государственный контроль в России, его история и современное устройство, с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности (1896). [Электронный ресурс]. – URL: http://accountology.ucoz.ru/index/sakovich_v_a_organu_gosudarstvennogo_upravlenija_i_kontrolja/0-124 (дата обращения: 05.08.2018).

³⁴ Там же.

³⁵ Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. // Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).

³⁶ Там же.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1699 (Перт I)	Ближайшая канцелярия Независимость и прямое подчинение императору Состояла только из бояр	- проверка расходов других приказов и коллегий; - ревизии окладов и жалований служилых людей; - составление перечня главных статей расходов государства; - анализ доходов и расходов по губерниям; - направление замечаний о сокрытии и уменьшении доходов и об увеличении расходов; - право допрашивать дьяков и подьячих ³⁷	В 1710 г. за присвоение чужого жалования дьяку воинского приказа назначено наказание «бить батогами, вместо кнута» ³⁸	- медленность обработки представленной информации; - не смотря на установленные сроки и штрафы за их нарушение многие коллегии и приказы не представляли приходно-расходных книг ³⁹	- установлены сроки сдачи отчетности; - за несвоевременную сдачу и неаккуратное ведение ведомостей и книг установлен штраф (также изымалось имущество) ⁴⁰ ; - до 1710 г. отсутствовал общий бюджет государства. Поступление доходов было разбросано по всем приказам, в связи с чем определить их размер не представлялось возможным. ⁴¹
1718 (Перт I)	Ревизион-коллегия С 1920 подчинена Сенату (Ревизион-контора) Состав: - 9 счетных комиссий	- проверка всех гос доходов и расходов; - суд над лицами, допустившими злоупотребления при собирании доходов и при	За 1732-1733 гг. – обревизовано счетов на общую сумму 631 тыс. руб. ⁴⁴	- направление в ревизион-контрору только кратких выписок из счетов ⁴⁵ ; - большой объем	За нарушение сроков представления выписок из книг налагался штраф. <u>Штрафы:</u> 1732 г. за просрочку в 1 месяц – 100 руб. ⁴⁷ , 2

³⁷ Сакович В.А. Государственный контроль в России, его история и современное устройство, с изложением сметной системы, кассового порядка и устройства государственной отчетности (1896). [Электронный ресурс]. – URL: http://accountology.ucoz.ru/index/sakovich_v_a_organu_gosudarstvennogo_upravlenija_i_kontrolja/0-124 (дата обращения: 05.08.2018).

³⁸ Там же.

³⁹ Там же.

⁴⁰ Преобразование государственной отчетности, 1861, ч. III. – С. 70 .[Электронный ресурс]. – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003832665> (дата обращения: 30.09.2018).

⁴¹ Там же.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
	- Генеральная счетная комиссия по ревизии запущенных счетов за прошлые годы ⁴²	совершении расходов; - право требования подлинных книг ⁴³ .		неревизованных счетов (1823 г. - 49 книг на сумму более 200 тыс. руб., 1824 г. - 14 книг на сумму 261 тыс. руб., 1825- 20 книг на сумму около 70 тыс. руб.) ⁴⁶ ; -недостаток личного состава ревизионных учреждений.	месяца – 200 руб., 3 месяца – 300 руб., 4 месяца – 400 руб., 5 месяцев – лишение имени и ссылка на пожизненную каторгу; 1735 г. – за просрочку в 1 месяц – 30 руб., 2 месяца – 60 руб., 3 месяца – 90 руб., 4 месяца - 120 руб., 5 месяцев – лишение имени; 1806 г - за просрочку в 1 месяц 100 руб., 2 месяца – 200 руб., 3 месяца – 300 руб., 4 месяца – 400 руб. ⁴⁸
1811 (Александр)	Государственный контролёр	- контроль законности финансовых операций с	1818 г. – взыскание с графа Орлова	- проверки носили формальный	Гос контролер имел права министра.

⁴⁴ Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – С. 15.

⁴⁵ Ровинский Н.Н. Финансовый контроль в СССР. М.: Госфиниздат, 1947. – С. 47 – 48.

⁴⁷ В 1718 году в Санкт-Петербурге 0,4 кг говядины стоило 1,5 коп.; свиного сала – 5 коп.; черной икры – 7,5 коп. – см.: Александров Ю.Н. Московская старина: Воспоминания москвичей прошлого столетия. М.: Правда, 1989. – 541 с.

⁴² Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – С. 15.

⁴³ Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. // Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).

⁴⁶ Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – С. 50.

⁴⁸ Там же. С. 15 – 23.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
I)	<p>возглавлял Главное управление ревизии гос счетов, которое делилось на:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Департамент ревизии по гражданской части (входила Государственная экспедиция ревизии счетов, состоявшая из 6 отделений); - Департамент ревизии по военной части (входили счетные экспедиции при Военной и Адмиралтейских коллегиях); - с 1866 г. – местные учреждения контроля – контрольные палаты. <p>Штат: 1806 г. – 133 единицы; 1836 г. – 270 единиц⁴⁹.</p>	<p>бюджетными средствами;</p> <ul style="list-style-type: none"> - контроль правильности составления государственной отчетности; - сличение правильности отражения по отчетам сумм, выданных губернским учреждениям; - право производить взыскания с лиц, допустивших нарушения; - рассмотрение годовых смет и отчетов, претензий частных лиц к казне; - право Государственного контролера присутствовать на заседаниях Сената; - право Государственного контролера непосредственно докладывать императору. 	<p>1 390 руб.;</p> <p>1820 г. – выявлена растрата Казенной палаты на сумму 676 тыс. руб.⁵⁰;</p> <p>1851 г. – в комитете по раненым выявлена растрата на сумму 1 млн. 325 тыс. руб.⁵¹.</p> <p>За период с 1865 г. по 1875 Главное управление ревизии государственных счетов вынесено 2 600 постановлений по выявленным финансовым нарушениям⁵².</p>	<p>арифметических характер;</p> <ul style="list-style-type: none"> - медлительность; - небольшое жалование (1806 г. – меньше чем иным министерствам и департаментам); - недостаток кадров⁵³ 	<p>Ряд ведомств и расходов были неподконтрольны (Канцелярия комитета министров, комиссия духовных училищ, расходы по строительству Царского и Зимнего дворца и т.д.). Многие ведомства доставляли отчетность в таком виде, что проверка ее не представлялась возможной⁵⁴.</p> <p>С 1865 издавался сборник постановлений гос контроля, где публиковались все вынесенные по финансовым делам постановления о наказаниях⁵⁵.</p>

⁴⁹ Там же. С. 280.

⁵⁰ В 1824 туша барана стоила 8 руб. – см.: Воспоминания русских крестьян XVIII - первой половины XIX века / под общ. ред. Ф. Бобкова. М.: Новое литературное обозрение, 2006 – 778 с.

⁵¹ В 1850 г. цена за душу крестьянина составляла 24 коп. – см.: Воспоминания русских крестьян XVIII - первой половины XIX века / под общ. ред. Ф. Бобкова. М.: Новое литературное обозрение, 2006 – 778 с.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1892 (Александр III)	Государственный контроль Состав: - Совет Гос контроля (Гос контролер Российской Империи, 4 члена, назначенные Императором, 3 генерал-контролера, возглавлявшие департаменты) - контрольный департамент для ревизии счетов гражданского ведомства; - контрольный департамент для ревизии счетов военного ведомства; - контрольный департамент для ревизии счетов морского ведомства;	- проверки генеральных отчетов всех ведомств; - рассмотрение смет ведомств; - предварительный контроль платежных документов; - анализ выгоды фин операций; - составление таблиц о состоянии отчетности; - проверки наличных сумм и ценных бумаг; - присутствие представителей контроля при приеме, осмотре и обмере работ, товаров; - с 1914 г. лицам, занимавшим должности в Гос контроле запрещалось принимать участие в коммерческих или иных предприятиях, отчетность которых передавалась на проверку в контроль ⁵⁸ ;	С 1867 по 1870 к взысканию выявлено 5 млн. руб. (фактически взыскано – 939 тыс. руб.). В результате предварительного контроля сметы Военного министерства в 1901 г. смета последнего сокращена более чем на 1 млн. руб. ⁵⁹ . В 1901 г. выявлены неправомерные расходы в деятельности китайской экспедиции на сумму 1 млн. 56 тыс. руб. ⁶⁰ .	- до конца XIX века фактически производилась ревизия отчетности, а не проверка подлинных документов ⁶³ ; - недостаток квалифицированных кадров; - низкое жалование по сравнению с другими ведомствами; - отсутствие сроков начислений в казну ⁶⁴ ; - длительность рассмотрения дел по финансовым нарушениям Сенатом (5-6 лет) ⁶⁵ .	От ревизий освобождены Министерство двора, удельное ведомство, благотворительные учреждения, государственные кредитные учреждения, Канцелярия Министерства финансов по кредитной части. Неподконтрольность высокопоставленных и приближенных лиц ⁶⁶ . Закрытость информации о результатах проверок ⁶⁷

⁵² Сборник постановлений Совета Государственного контроля 1865-1875 г. [Электронный ресурс] – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003545958> (дата обращения: 05.09.2018).

⁵³ Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – С. 59 – 93.

⁵⁴ Там же.

⁵⁵ Сборник постановлений Совета Государственного контроля 1865-1875 г. [Электронный ресурс] – URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003545958> (дата обращения: 05.09.2018).

⁵⁸ Там же.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
	- канцелярия; - контрольный архив; - с 1888 г. – центральная бухгалтерия; - местные учреждения контроля – контрольные палаты. Штат по состоянию на: - 1911 г. – 8398 служащих ⁵⁶ . - 1914 г. – 5 767 (из них в центральном аппарате – 511 человек, в контрольных учреждениях на местах – 5 256 человек) ⁵⁷ .	- участие в комиссиях при обсуждении финансовых и административно-хозяйственных вопросов.	К 1910 г. проверено счетов на 1 млн. 300 тыс. руб.; обращено к взысканию 3 млн. 380 тыс. руб. ⁶¹ За 1915 г. по результатам проверок в бюджет возмещено 5 млн. 328 тыс. руб. ⁶²		

⁵⁹ Там же.

⁶⁰ Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – С. 59 – 93.

⁶³ Белявский Ф. Исторический очерк Государственного контроля в России. М.: Издание народного комиссариата Государственного контроля, 1919. – С. 61.

⁶⁴ Озеров И.Х. Как расходуются в России народные деньги? Критика русских расходов бюджета и государственного контроля (по неизд. документам). – М.: типография т-ва И.Д. Сытина, 1907. – С. 206.

⁶⁵ Там же. С. 201.

⁶⁶ Там же. С. 137.

⁶⁷ Озеров И.Х., Как расходуются в России народные деньги?: Критика русских расходов бюджета и государственного контроля: (по неизд.Документам)/И.Х. Озеров. – М.: 1907. Стр. 217.

⁵⁶ Анисимов А. Финансовый контроль в капиталистических странах. М.: Финансы, 1966. – С. 60.

⁵⁷ Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. // Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).

⁶¹ Там же. С. 397.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1918 Советский период (В.В. Ленин)	<p>Народный комиссариат государственного контроля</p> <p>Подведомственен Совету народных Комиссаров РСФСР и ВЦИК.</p> <p>Состав:</p> <ul style="list-style-type: none"> - народный комиссар; - коллегия комиссариата; - канцелярия; - 19 отделов; - Комиссия для проверки расходов, связанных с войной 1914 года; - Комиссия для проверки отчетов бывших частных железных дорог; - Комиссия по ревизии 	<ul style="list-style-type: none"> - контроль за деятельностью всех народных комиссариатов и иных органов Советской власти; - рассмотрение претензий к казне; - представление ЦИК предложений об упрощении аппаратов Советской власти, упразднении параллелизма в работе, а также о преобразовании системы управления; - проверки законности и целесообразности исполнения расходов; - осуществление летучих ревизий; уголовные дела в отношении виновных⁶⁹ - право Гос контролера возбуждать уголовные дела в отношении виновных⁷⁰. 	1915 г. – по результатам работы комиссии по делам железных дорог в доход бюджета поступило 12 млн. руб. ⁷¹	Нет данных	- независимость от органов административного управления (подчинение законодательной власти)

⁶² Отчет Государственного контролера за 1915 год. – Петроград: Государственная типография, 1916. – С. 235.

⁶⁹ Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. // Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).

⁷⁰ Финансовое управление и организация государственного финансового контроля в Российской Империи в XIX – начале XX в. // Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://audit.gov.ru/about/> (дата обращения: 30.11.2018).

⁷¹ Роспись общегосударственных доходов и расходов Российской социалистической федеративной республики на январь – июнь 1919 года с объяснительною запискою Народного комиссариата финансов, – Петроград: 4-я Государственная типография, 1919. –С. 199-200.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
	национализированных частных банков; - редакция «Известий Государственного контроля»; - Центральная библиотека Комиссариата Государственного Контроля; - местные контрольные учреждения (60 губернских и уездных контролей, 3 контроля по управлению шоссейных дорог, 4 – по Главному управлению Водных путей, 5 контролей коммерческих портов, 45 военных контролей, 5 специальных контролей, 43 контроля на железных дорогах) ⁶⁸ .				

⁶⁸ Роспись общегосударственных доходов и расходов Российской социалистической федеративной республики на январь – июнь 1919 года с объяснительною запискою Народного комиссариата финансов, – Петроград: 4-я Государственная типография, 1919. –С. 199-200.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1920	<p>Народный комиссариат Рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ)</p> <p>Состав:</p> <ul style="list-style-type: none"> - административно-технический персонал (10%-25% от общего штата); - исполнительно-инспекторский состав (75%-90% от общего штата)⁷². <p>В 1926 г. структура Центрального аппарата:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Коллегия; - управление делами; - организационно-инспекторского отдел; - сектор контроля и проверки; - 28 оперативных групп; - инспекция транспорта и связи; - военно-морская 	<ul style="list-style-type: none"> - контроль за деятельностью всех народных комиссариатов и иных органов; - предварительный контроль на основании планов расходования средств; - проверки эффективности работы служащих и трудящихся; - представление ЦИК предложений об упрощении аппаратов Советской власти, упразднении параллелизма в работе, а также о преобразовании системы управления; - проверки законности исполнения расходов; - проверки целесообразности расходов; - расследования для выяснения лиц, виновных в злоупотреблениях; - летучие ревизии; - проверки отчетности; - право требовать от всех гос 	<p>За 1920 г. осуществлено 154 летучих ревизии, охвативших все органы центрального управления страной.⁷⁵</p> <p>За 1928–1930 гг. ЦКК – РКИ представила правительству более 400 докладов по 140 темам⁷⁶.</p> <p>В 1931 г. НК РКИ СССР обследовано 183 предприятия⁷⁷.</p> <p>С 1923 г. публиковались списки должностных лиц, уличенных в совершении преступлений и проступков⁷⁸.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - низкая оплата труда⁷⁹; - формализм; - зарождение советской коррупции в рядах РКИ; - отсутствие квалифицированных кадров; - декларативный характер привлечения широких масс к проверкам⁸⁰; - отсутствие планирования контрольной деятельности⁸¹ 	<p>За несвоевременную сдачу отчетов виновные подвергались аресту⁸².</p>

⁷²Деятельность органов государственного финансового контроля СССР в годы первых пятилеток и индустриализации страны (1928–1941 гг.)// Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.ach.gov.ru/about/history/in-the-years-1917-1941/the-activity-of-bodies-of-the-state-financial-control-of-the-ussr-in-the-years-of-the-first-five-and>(дата обращения: 30.11.2018).

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
	инспекция; - юридический отдел ⁷³ ; - местные контрольные органы (по состоянию на 1922 г. – 539 местных учреждений) К работе в обязательном порядке привлекались представители трудящихся	учреждений и общественных организаций сведений, материалов, документов, актов, объяснений, отчетов и иных справок, характеризующих состояние и деятельность учреждений и предприятий; - право налагать дисциплинарные взыскания; - право отстранять и увольнять должностных лиц; - право ликвидировать излишние подразделения и представительства ⁷⁴ .			
1923-1926	Финансово-контрольное управление	- последующие документальные проверки доходов и расходов	Нет данных	Нет данных	Нет данных

⁷⁵ Там же. С. 19.

⁷⁶ Деятельность органов государственного финансового контроля СССР в годы первых пятилеток и индустриализации страны (1928–1941 гг.)// Счетная палата РФ: [сайт]. [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.ach.gov.ru/about/history/in-the-years-1917-1941/the-activity-of-bodies-of-the-state-financial-control-of-the-ussr-in-the-years-of-the-first-five-and>(дата обращения: 30.11.2018).

⁷⁷ Там же

⁷⁸ Там же

⁷⁹ Ленин В.И. полн. собр. соч. 5 изд., Т. 33. [Электронный ресурс]. – URL: <http://leninvi.com/t33> (дата обращения: 30.09.2018).

⁸⁰ Сталин И.В. Вопросы ленинизма, 10 изд. М.: Партиздат ЦК ВКП (б), 1934. – С. 594–595.

⁸¹ Ицкович Б.Ф. Институциональное развитие системы органов финансово-хозяйственного контроля России / Б.Ф. Ицкович // Финансы и кредит. – 2003. – №23. – С. 86.

⁸² Ленин В.И. полн. собр. соч. 5 изд., Т. 44. [Электронный ресурс]. – URL: <http://leninvi.com/t33> (дата обращения: 30.09.2018).

⁷³ Москалев М.А. Ленинские принципы партийно-государственного контроля. М.: Изд. МГУ, 1963. – С. 19.

⁷⁴ Там же. С. 102.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1926 - 1930	<p>Наркомфина/ Государственный финансовый контроль Подведомственность Наркомфину СССР (территориальные органы - наркомфинам союзных республик) Штат: 3 189 чел Структура: - Финансово-Контрольное Управление СССР; - финансово-контрольные управления республик; - контрольно-бухгалтерские управления в автономных республиках и в губерниях и областях (местные органы контроля); - специальные контрольные части при управлениях транспорта⁸³.</p>	<p>общегосударственного бюджета; - фактические проверки денежных и материальных ценностей; - формирование отчета по исполнению общегосударственной росписи расходов и сводки по исполнению местных бюджетов; - разработка общих правил расходования сумм, в кассах и учреждениях, а также обязательных для всех распорядителей как по государственному, так и по местному бюджетам правила и формы финансовой отчетности по исполнению государственной росписи; - освидетельствование касс всех ведомств⁸⁵.</p>			

⁸³ Положение о Финансово-Контрольном Управлении, утвержденное постановлением Народного комиссариата финансов СССР и Народного комиссариат Рабоче-Крестьянской Инспекции СССР от 21.12.1923: Библиотека

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
	Состав ФКУ Наркомфина: - отдел по ревизии административно-хозяйственной отчетности; - отдел по ревизии военно-морской отчетности; - отдел по ревизии валютной отчетности; - центральная бухгалтерия; - организационно-инструкторский отдел; - общий отдел ⁸⁴ .				
1930-1932	Наркомфин СССР	- ревизии и обследования деятельности бюджетных учреждений и хозорганов по расходованию им государственных средств ⁸⁶	Нет данных	Нет данных	Нет данных
1932-1937	Финансово-бюджетные инспекции Наркомфина	- обследования и ревизии деятельности не только бюджетных учреждений, но и предприятий и хоз	Нет данных	Нет данных	Нет данных

нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1905.htm (дата обращения: 30.09.2018).

⁸⁵ Там же.

⁸⁴ Там же.

⁸⁶ Ицкович Б.Ф. Институциональное развитие системы органов финансово-хозяйственного контроля России / Б.Ф. Ицкович // Финансы и кредит. – 2003. – №23. – С. 86.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
		организаций; - проверки целевого финансирования и расходования; - вопросы ведомственного контроля в финансовых органах; - ревизии и проверки исполнения всех республиканских и местных бюджетов ⁸⁷			
1937-1989	Контрольно-ревизионное управление Наркомфина (КРУ) Подконтрольность Наркомфину Структура: - Центральный аппарат; - КРУ союзных республик, краев, областей, АССР и крупных городов. С 1956 г. – КРУ союзных республик подчинены	- проверка законности, целесообразности и эффективности расходования гос средств; - проверки соблюдения фондов заработной платы; - проверки работы финансовых органов, органов гос страхования, гос сбер касс; - проверки соблюдения учреждениями Госбанка правил исполнения гос бюджета СССР; - проверки использования хозяйственными и	1946 г. - выявлено хищений и растрат на сумму 131,5 мил.руб. В потребительской кооперации за 9 месяцев 1946 года выявлено хищений и растрат на сумму 269,8 мил. рублей, а за 9 месяцев 1947 года на 342,7 мил. рублей 1953 г. - 5305 человек привлекли	- отсутствие должной координации в контрольно-ревизионной работе ⁹⁵ ; - невыполнение планов проверок ⁹⁶ ; - отсутствие систематического контроля за устранением выявленных нарушений ⁹⁷ ;	Введены обязательные отчеты о деятельности КРУ ⁹⁸ Органы народного контроля имели право направлять в КРУ обязательные для исполнения требования осуществления ревизии ⁹⁹ . Результаты ревизий союзных министерств обсуждались на коллегиях соответствующих министерств с участием

⁸⁷ Грачева Е.Ю. Основные тенденции развития бюджетного контроля в РФ / Е.Ю. Грачева // Финансовый контроль и аудит. – 2013. – №2. –С. 1-27.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
1989-2004	соответствующим Минфинам республик ⁸⁸ . Главное КРУ Минфина СССР С 1998 КРУ союзных республик выведены из под контроля Минфина республики подчинены Минфину СССР ⁸⁹	общественными организациями средств бюджета; - контроль себестоимости продукции; - контроль за выполнением гос планов и гос заданий; - осуществление встречных проверок; - право получать от кредитных учреждений необходимые сведения; - право давать руководителям органов обязательные указания об устранении нарушений с	к уголовной ответственности за хищения госсобственности ⁹² 1995 г. – в правоохранительные органы передано 4 384 дел на сумму более 1,1 трл. руб. 1997 г. - в правоохранительные органы передано 8 391 дело на сумму более 14 трл. руб. ⁹³		руководства Минфина СССР и КРУ ¹⁰⁰ . Сплошные ревизии проводились в наиболее крупных предприятиях и организациях ¹⁰¹ .

⁹⁵Матвеева Л.Ю. Основные этапы развития финансового контроля в России до 1991 г. / Л.Ю. Матвеев // Учет и статистика. – 2005. – №5. – С. 138-142.

⁹⁶ Контрольно-ревизионным органам 90 лет. / Головизнина И.В. и др.; под ред. Булатова А.Ф.; Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области и НАО. Архангельск.: изд. Варфоломеев А.Ю., 2013. – С. 38.

⁹⁷ Там же. С. 28.

⁹⁸Контрольно-ревизионным органам 90 лет. Под ред. Булатова А.Ф. Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области и НАО. Архангельск. 2013. Стр. 28.

⁹⁹Там же. С. 32.

⁸⁸ Постановление Совмина СССР от 03.05.1956 №583 «О передаче местных органов Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов СССР в ведение министерств финансов союзных республик» (вместе с «Положением о Контрольно-ревизионном управлении Министерства финансов СССР»): Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5081.htm (дата обращения: 30.09.2018).

⁸⁹Постановление Правительства РФ от 6 августа 1998 г. №888 «О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации»: Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик. [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/179193/#ixzz5MwVescxk> (дата обращения: 30.09.2018).

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
		установлением срока выполнения такого поручения ⁹⁰ ; -право ограничения и приостановления финансирования из бюджета ⁹¹	2002 г. - проведено 45 тыс. проверок, сумма возмещенных средств в бюджет — 11,2 млрд руб. 2003 г. - выявлен финансовых нарушения на сумму более 25 млрд. руб.; за I полугодие 2003 г. возмещено более 8 млрд. руб. ⁹⁴		

⁹² Жирнов Е. «Несуны» с размахом // Жизнь в СССР: сетевой журнал. Май 2018. [Электронный ресурс]. – URL: http://ussr.life.blogspot.com/2014/06/blog-post_2104.html (дата обращения: 30.11.2018).

⁹³ Контрольно-ревизионным органам 90 лет. / Головизнина И.В. и др.; под ред. Булатова А.Ф.; Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области и НАО. Архангельск.: изд. Варфоломеев А.Ю., 2013. – С. 38.

¹⁰⁰ Контрольно-ревизионным органам 90 лет. Под ред. Булатова А.Ф. Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области и НАО. Архангельск. 2013. Стр. 34.

¹⁰¹ Контрольно-ревизионным органам 90 лет. Под ред. Булатова А.Ф. Межрегиональное территориальное управление Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области и НАО. Архангельск. 2013. Стр. 34.

⁹⁰ Дудиева И.Р. Эволюция государственного финансового контроля в России / И.Р. Дудиева // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2017. – №7. – С. 238– 248.

⁹¹ Соколовская Е.А. Государственный контроль в СССР: особенности организации и функционирования. [Электронный ресурс]. – URL: <https://economy-ru.com/munitsipalnyie-finansyi-knigi/sokolovskaya-gosudarstvennyiy-kontrol-sssr-34965.html> (дата обращения: 30.09.2018).

⁹⁴ Мешков Ю. Ревизоры отметили юбилей. / Ю. Мешков // Бюджет. – 2003. – №11. [Электронный ресурс] – URL: <http://rufincontrol.ru/article/297763/> (дата обращения: 30.11.2018).

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
2004-2016	<p>Федеральная службы финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор)</p> <p>Подведомственность Минфину России</p> <p>Состав:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Центральный аппарат; - Территориальные управления по субъектам РФ; - Межрегиональные территориальные управления. <p>На 2006 год штатная Штатная численность - 6 099 чел., фактическая – 5 473 чел.¹⁰².</p> <p>На 2013 год штатная численность территориальных органов - около 4 000 человек¹⁰³.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - проверки использования средств федерального бюджета, средств гос внебюджетных фондов; - проверки соблюдения требований бюджетного законодательства Российской Федерации получателями финансовой помощи из федерального бюджета; - проверки фактического наличия, сохранности и правильность использования денежных средств, ценных бумаг, материальных ценностей; - контроль за полнотой и достоверностью о реализации государственных программ РФ, в том числе об исполнении государственных заданий; - контроль за использованием средств Фонда содействия реформированию ЖКХ; - право налагать штрафы за 	<p>2005 г. – осуждено за финансовые нарушения, выявленные Росфиннадзором 117 человек¹⁰⁵;</p> <p>2007 г. – по результатам проверок правоохранительными органами возбуждено 357 уголовных дел на сумму 2,8 млрд руб. 193 человека были осуждены;</p> <p>3 800 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, из них 127 освобождены от занимаемой должности, на 2 700 – наложены иные</p>	<ul style="list-style-type: none"> -низкий процент устранения нарушений, в т.ч. возмещений денежных средств в бюджет; - текучесть высококвалифицированных кадров; - низкая оплата труда ревизоров; - низкое качество планирования проверок¹⁰⁸; - закрытость результатов деятельности¹⁰⁹; -высокий процент дебиторской задолженности (2016 г. - 1,478 трлнруб.)¹¹⁰. 	

¹⁰² Павленко С.Ю. Итоги работы Росфиннадзора за 2005 год. Направления деятельности службы на 2006 - 2008 год. Интернет-конференция. 2006. [Электронный ресурс]. – URL:<https://www.garant.ru/interview/10113/> (дата обращения: 05.08.2018).

¹⁰³ Смирнов А.А. Работа в Росфиннадзоре творческая / А.А. Смирнов // Бюджет.ру. – 2013. –№9. [Электронный ресурс]. – URL:<http://bujet.ru/article/237231.php> (дата обращения: 30.11.2018).

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
		финансовые нарушения; - осуществление встречных проверок; - право направлять требования об устранении нарушений с установлением сроков их устранения; - право привлекать экспертов к проверкам ¹⁰⁴ ; - с 2014 году – контроль в сфере закупок; - анализ исполнения бюджетных полномочий органов гос (мун) финансового контроля; - анализ проведения главными администраторами средств федерального	дисциплинарные взыскания. ¹⁰⁶ 2012 г. – осуществлено 15 711 проверок; правоохранительными органами по переданным материалам возбуждено 122 уголовных дела; к дисциплинарной ответственности привлечено 2 202 должностных лица, из них 40		

¹⁰⁵ Павленко С.Ю. Итоги работы Росфиннадзора за 2005 год. Направления деятельности службы на 2006 - 2008 год. Интернет-конференция. 2006. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/interview/10113/> (дата обращения: 05.08.2018).

¹⁰⁸ Павленко С.Ю. Итоги работы Росфиннадзора за 2005 год. Направления деятельности службы на 2006 - 2008 год. Интернет-конференция. 2006. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/interview/10113/> (дата обращения: 05.08.2018).

¹⁰⁹ Павленко С.Ю. Итоги работы Росфиннадзора за 2005 год. Направления деятельности службы на 2006 - 2008 год. Интернет-конференция. 2006.- [Электронный ресурс] - URL: <https://www.garant.ru/interview/10113/>

¹¹⁰ СП РФ: Росфиннадзор ликвидировали с огромными нарушениями. - [Электронный ресурс] - URL:<http://www.yktimes.ru/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/sp-rf-rosfinnadzor-likvidirovali-s-ogromnyimi-narusheniyami/>

¹⁰⁴ Постановление Правительства РФ от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48057/ (дата обращения: 05.09.2018).

¹⁰⁶ Павленко С.Ю. Бюджетные средства должны использоваться целенаправленно и эффективно. / С.Ю. Павленко // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. –2007. – №7. – С. 50-52.

Год создания	Название / структура/ численность	Полномочия	Результативность	Недостатки	Примечания
		бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита; - с 2012 г. контроль за использованием региональным оператором средств, полученных в качестве поддержки.	освобождены от должности; фактов нецелевого использования бюджетных средств выявлено на сумму 467,21 млн. руб.; возмещено в бюджет 528 366,59 Млн. руб. ¹⁰⁷		

Источник: составлено автором

¹⁰⁷ Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства финансов Российской Федерации на 2014-2016 годы. [Электронный ресурс] – URL:https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=21601 (дата обращения: 05.09.2018).

Таблица 2 – Объем финансирования деятельности по осуществлению функции ВГФК в России

Год	Сумма, выделенная из бюджета (руб.)	Примечания (сумма на содержание иного ведомства)	Источник
1809	84 863	Нет данных	Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – 59. –93.
1822	383 698	Нет данных	Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – 59. –93.
1836	456 780	Нет данных	Государственный контроль. 1811–1911. – СПб.: Государственная типография, 1911. – 59. –93.
1866	1 401 915	7 824 097 ¹¹¹ 2 022 431 ¹¹² 28 670 187 ¹¹³	Общая государственная роспись доходов и расходов на 1866 год. СПб.: типография т-ва «Обществ. Польза», 1866. – С. 31-33. [Электронный ресурс] – URL: http://istmat.info/files/uploads/47083/01_obshchaya_gosudarstvennaya_rospis_dohodov_i_rashodov_na_1866.pdf (дата обращения: 05.09.2018).
1867	1 898 020	8 565 684 ¹¹⁴ 2 222 233 ¹¹⁵ 16 116 500 ¹¹⁶	Отчет государственного контроля по исполнению государственных доходов и расходов за 1866-1868 годы. СПб.: типография 2-го Отделения Е.И.В. Канцелярии, 1869. [Электронный ресурс] – URL: https://www.dlib.rsl.ru/viewer/01003849585#?page=49 (дата обращения: 05.09.2018).
1881	2 218 818	42 293 253 ¹¹⁷ 23 314 016 ¹¹⁸ 16 622 088 ¹¹⁹	Объяснительная записка к отчету Государственного контроля по исполнению государственной росписи за

¹¹¹Министерство юстиции

¹¹²Министерство иностранных дел

¹¹³Министерство внутренних дел

¹¹⁴Министерство юстиции

¹¹⁵Министерство иностранных дел

¹¹⁶Министерство внутренних дел

¹¹⁷Министерство внутренних дел

¹¹⁸Ведомство почт и телеграфов

¹¹⁹Министерство юстиции

Год	Сумма, выделенная из бюджета (руб.)	Примечания (сумма на содержание иного ведомства)	Источник
			сметный период 1881 года. [Электронный ресурс] – URL: https://search.rsl.ru/ru/record/01003849564 (дата обращения: 05.09.2018).
1885	3 093 040	19 937 000 ¹²⁰ 69 121 000 ¹²¹ 23 889 000 ¹²²	Отчет государственного контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1885 года. – СПб.: Государственный контроль, 1886. – С.409 – 411.
1893	4 492 880	25 507 879 ¹²³ 41 969 998 ¹²⁴ 26 634 641 ¹²⁵	Отчет государственного контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1893 года. – СПб.: Государственный контроль, 1894. – С. 501.
1891	9 581 786	38 495 238 ¹²⁶ 63 609 084 ¹²⁷	Ежегодник России 1904. Центральный статистический комитет М.В.Д. – СПб.: Литография Н.Л. Ныркина, 1905. – С. 370.
1895	5 343 215	40 538 051 ¹²⁸ 71 792 010 ¹²⁹	Ежегодник России 1904. Центральный статистический комитет М.В.Д. – СПб.: Литография Н.Л. Ныркина, 1905. – С. 370.
1899	7 323 112	44 829 824 ¹³⁰ 82 308 000 ¹³¹ 236 469 000 ¹³²	Ежегодник России 1904. Центральный статистический комитет М.В.Д. – СПб.: Литография Н.Л. Ныркина, 1905. – С. 370.
1903	8 382 858	49 111 694 ¹³³ 6 115 984 ¹³⁴ 366 381 63 ¹³⁵	Ежегодник России 1904. Центральный статистический комитет М.В.Д. – СПб.: Литография Н.Л. Ныркина, 1905. – С. 370.
1907	9 581 786	93 834 481 ¹³⁶	Отчет государственного контроля о

¹²⁰Министерство юстиции

¹²¹Министерство внутренних дел

¹²²Главное управление почт и телеграфов

¹²³Министерство юстиции

¹²⁴Министерства внутренних дел

¹²⁵Управление почт и телеграфов

¹²⁶Министерство юстиции

¹²⁷Министерства внутренних дел

¹²⁸Министерство юстиции

¹²⁹Министерства внутренних дел

¹³⁰Министерства юстиции

¹³¹Министерства внутренних дел

¹³²Министерства финансов

¹³³Министерства юстиции

¹³⁴Министерства внутренних дел

¹³⁵Министерство финансов

Год	Сумма, выделенная из бюджета (руб.)	Примечания (сумма на содержание иного ведомства)	Источник
		46 520 210 ¹³⁷ 35 969 756 ¹³⁸	государственных доходах и расходах за 1907 год. – СПб.: Государственный контроль, 1908. – С. 597.
1918	88 000 000	1 831 000 000 ¹³⁹ 859 000 000 ¹⁴⁰ 345 000 000 ¹⁴¹	Роспись общегосударственных доходов и расходов Российской социалистической федеративной республики на 1918-1920 гг. с объяснительной запискою Народного комиссариата финансов. – Петроград: Петропечать, – 1921. – С. 13 – 14.
1919	533 000 000	191 000 000 ¹⁴² 7 625 000 000 ¹⁴³ 4 185 000 000 ¹⁴⁴ 2 290 000 000 ¹⁴⁵	Роспись общегосударственных доходов и расходов Российской социалистической федеративной республики на 1918-1920 гг. с объяснительной запискою Народного комиссариата финансов. – Петроград: Петропечать, – 1921. – С. 13 – 14.
1920	3 443 000 000	5 450 000 000 ¹⁴⁶ 57 525 000 000 ¹⁴⁷ 17 636 000 000 ¹⁴⁸ 16 095 000 000 ¹⁴⁹	Роспись общегосударственных доходов и расходов российской социалистической федеративной советской республики на 1920 г. с объяснительной запискою Народного Комиссариата Финансов. – Петроград: Петропечать, – 1922. Стр. 73-7
1923	3 954 000 000	6 433 000 000 ¹⁵⁰ 6 718 000 000 ¹⁵¹ 23 282 000 000 ¹⁵² 41 911 000 000 ¹⁵³	Роспись общегосударственных доходов и расходов российской социалистической федеративной советской республики на 1922-1923 бюджетный год (октябрь 1922 г. – сентябрь 1923 г.) с объяснительной

¹³⁶Министерства внутренних дел

¹³⁷Главное управление почт и телеграфов

¹³⁸Министерства юстиции

¹³⁹Министерства внутренних дел

¹⁴⁰Главное управление почт и телеграфов

¹⁴¹Министерства юстиции

¹⁴²Народный комиссариат юстиции

¹⁴³Народный комиссариат внутренних дел

¹⁴⁴Народный комиссариат финансов

¹⁴⁵Народный комиссариат почт и телеграфов

¹⁴⁶Народный комиссариат юстиции

¹⁴⁷Народный комиссариат внутренних дел

¹⁴⁸Народный комиссариат финансов

¹⁴⁹Народный комиссариат почт и телеграфов

¹⁵⁰Центральное статистическое Управление

¹⁵¹Народный комиссариат юстиции

¹⁵²Народный комиссариат земледелия

¹⁵³Народный комиссариат Финансов

Год	Сумма, выделенная из бюджета (руб.)	Примечания (сумма на содержание иного ведомства)	Источник
			запиской. –М.: Фин.-Эконом. Бюро Н.К.Ф., – 1924. – С. 34 – 41.
2000	552 467 000	25 613 000 000 ¹⁵⁴ 604 332 000 ¹⁵⁵ 4 234 165 000 ¹⁵⁶ 6 239 950 000 ¹⁵⁷ 2 024 861 000 ¹⁵⁸	Федеральный закон от 31.12.1999 № 227-ФЗ «О федеральном бюджете на 2000 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25636/ (дата обращения: 05.09.2018).
2003	2 665 629 000	2 754 186 000 ¹⁵⁹ 4 927 417 000 ¹⁶⁰ 3 471 330 000 ¹⁶¹	Федеральный закон от 24.12.2002 №176-ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40174/ (дата обращения: 05.09.2018).
2004	1 458 995000	2 272 000 000 ¹⁶² 2 760 000 000 ¹⁶³ 7 551 833 000 ¹⁶⁴ 5 452 739 000 ¹⁶⁵	Федеральный закон от 23.12.2003 №186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_45699/ (дата обращения: 05.09.2018).
2008	2 257 000 000	3 376 000 000 ¹⁶⁶ 10 877 000 000 ¹⁶⁷ 9 283 000 000 ¹⁶⁸	Федеральный закон от 24.07.2007 № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52713/ (дата обращения: 05.09.2018).

¹⁵⁴Федеральная служба России по валютному и экспортному контролю

¹⁵⁵Федеральная служба земельного кадастра России

¹⁵⁶Государственный комитет РФ по рыболовству

¹⁵⁷Министерство по делам печати, телеграфирования и средств массовой коммуникации

¹⁵⁸Федеральная служба лесного хозяйства

¹⁵⁹Федеральная служба земельного кадастра

¹⁶⁰Государственный комитет по рыболовству

¹⁶¹Государственный комитет по статистике

¹⁶²Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

¹⁶³Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

¹⁶⁴Федеральное агентство лесного хозяйства

¹⁶⁵Федеральное агентство по рыболовству

¹⁶⁶Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

¹⁶⁷Федеральная служба по ветеринарному и фитонадзору

¹⁶⁸Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

Год	Сумма, выделенная из бюджета (руб.)	Примечания (сумма на содержание иного ведомства)	Источник
2015	3 596 749 000	3 366 124 000 ¹⁶⁹ 16 166 677 000 ¹⁷⁰ 34 613 908 000 ¹⁷¹	<p>Годовой отчет Министерства финансов Российской Федерации за 2015 год (уточненный) о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». [Электронный ресурс] – URL: http://special.minfin.ru/ru/document/?id_4=114007</p> <p>Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171692/ (дата обращения: 05.09.2018).</p>

Источник: составлено автором

¹⁶⁹ Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

¹⁷⁰ Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

¹⁷¹ Федеральное казначейство

Практические рекомендации по совершенствованию методики оценки эффективности органов последующего ВГФК

Одной из причин отсутствия значимого влияния развития законодательства в сфере ВГФК на качество государственного управления в целом является отсутствие достаточно точного понимания цели и роли деятельности органов ВГФК в общей системе государственного управления, реализации контрольно-надзорных функций в достижении конечных общественно значимых результатов, в реализации государственной политики в бюджетной сфере, и, как следствие, отсутствие должной мотивации к достижению таких конечных результатов и целей.

Следовательно, точное понимание конечного результата ВГФК и цели его осуществления должно являться приоритетом при оценке эффективности деятельности органов, осуществляющий такой контроль.

Бюджетным кодексом Российской Федерации под целью ВГФК понимается обеспечение соблюдения правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения .

Очевидно, что перечисленные в § 2.1 настоящей работы количественные показатели оценки эффективности деятельности органа ВГФК субъекта РФ и Федерального казначейства связаны с целью деятельности, определенной законодателем для органов ВГФК, но, вместе с тем, напрямую не могут свидетельствовать о степени достижения этой цели, а именно: обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации.

Исходя из смысла формулы эффективности деятельности и цели деятельности, закрепленной в Бюджетном кодексе Российской Федерации, эти показатели скорее можно отнести к показателям степени выполнения задач органов ВГФК, то есть осуществления контрольно-надзорной деятельности.

Показатели эффективности деятельности, основанные только на количественной системе оценки, отражают достижение непосредственных результатов. Вместе с тем показатели достижения конечных результатов деятельности должны быть ориентированы на отражение степени достижения цели создания органа ВГФК — обеспечение соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации.

С учетом изложенного, посредством осуществления контрольных мероприятий и выявления нарушений бюджетного законодательства может быть достигнута цель деятельности органов ВГФК. Вместе с тем, очевидно, что такая самоцель как осуществление проверок и выявление нарушений не может быть признана в качестве цели деятельности органов ВГФК. То есть в процессе формирования показателей эффективности деятельности органов ВГФК необходимо четко представлять цель их деятельности, цель, ради которой они созданы, в противном же случае это приведет к искажению цели ВГФК. Следовательно, для оценки степени достижения цели деятельности, закрепленной в Бюджетном кодексе Российской Федерации, необходимо, измерить степень соблюдения бюджетного законодательства. Следовательно, эффективной деятельностью органа ВГФК следует признать такую деятельность, которая приводит к отсутствию нарушений. То есть чем меньше нарушений бюджетного законодательства, тем выше степень его соблюдения, следовательно, тем выше показатель эффективности деятельности органа государственного внутреннего финансового контроля.

Таким образом, достижение цели деятельности органов ВГФК — обеспечение соблюдения правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения — не может оцениваться исключительно на основе динамики выявляемых нарушений в финансово-бюджетной сфере. Для достижения данной цели в равной степени важна деятельность не только по минимизации ущерба бюджету (возмещение вреда, поступлению денежных средств в качестве штрафных санкций и т.д.), но и деятельность по предупреждению нарушений и его предотвращению — превентивного эффекта.

Так, отсутствие нарушений может быть следствием положительного результата предыдущего контрольного мероприятия и, соответственно, уменьшение объема нарушений – свидетельством повышения эффективности контроля в целом.

Для учета такого положительного эффекта, как уменьшение объема нарушений, т.е. превентивного эффекта, необходимо осуществлять ретроспективный анализ ранее проведенных проверок.

Учитывать эффективность превентивных мер для определения степени достижения цели деятельности органов ВГФК необходимо в виде поправочного коэффициента – «коэффициента превенции», который следует применять в отношении объектов проверок, которые подверглись повторным проверкам.

Применение такого метода позволит оценить степень положительного влияния органа ВГФК на соблюдение бюджетного законодательства.

Для оценки превентивного эффекта необходимо определить количество:

- проверок в текущем периоде, осуществленных в отношении объектов, которые были подвергнуты проверкам в прошлом периоде (Пп - повторные проверки);

- повторных проверок, которыми выявлены нарушения (ППсн – проверки с повторными нарушениями).

Для оценки превентивного эффекта (КфПр – коэффициента превенции) предлагается следующая формула:

$$КфПр = \frac{Пп - Ппсн}{Пп} \times 100 \quad (1)$$

где:

КфПр – коэффициента превенции;

Пп - повторные проверки;

ППсн – проверки с повторными нарушениями.

Коэффициент превенции, призванный отразить степень влияния органа ВГФК на объект проверки через призму ретроспективы, будет способствовать оценке эффективности деятельности органа ВГФК с учетом степени достижения цели деятельности указанного органа.

Так, например, орган ВГФК в 2017 году осуществил всего 47 проверок, из них: результативными признаны 35 проверок; 22 проверки осуществлены в отношении объектов, которые были подвергнуты проверкам в 2016 году, из которых 17 проверок выявили повторные нарушения в 2017 году. Коэффициент превенции такого органа ВГФК в 2017 году будет равен 22,7% $((22-17)/22*100)$. При этом, если исходить из формулы показателя результативности деятельности органа ВГФК (P_3), как отношения количества результативных проверок к общему количеству осуществленных проверок, то значение такого показателя в рассматриваемом случае будет равно 74,5% $(35/47=74,5)$.

Для определения степени эффективности (Эф) деятельности органа ВГФК с учетом предложенного коэффициента автор полагает целесообразным использовать следующую формулу:

$$\text{Эф} = P_3 + KфПр \quad (2)$$

где:

Эф - степень эффективности деятельности органа ВГФК;

P_3 - результативности деятельности органа ВГФК;

$KфПр$ - коэффициента превенции.

При этом полученное значение показателя результативности и коэффициента превенции необходимо конвертировать, используя балльную систему оценки.

Таблица 3 – Таблица конвертации данных показателей результативности и коэффициента превенции

Значение показателя результативности/ коэффициента превенции	Рейтинговый балл
---	---------------------

90-100	5
80-89	4
50-79	3
20-49	2
10-19	1
0-9	0

Источник: составлено автором

Таким образом, без учета положительного результата от предыдущих контрольных мероприятий показатель результативности органа ВГФК равен 3 баллам ($50 < 74,5 < 79$).

Применение коэффициента превенции, позволяет учесть превентивный эффект на объекты проверок, которые были подвергнуты проверкам в 2016 году, в составе показателя эффективности деятельности органа ВГФК за 2017 год, который, таким образом, составит 5 баллов ($20 < 22,7 < 49$; $2+3=5$).

Как видно из приведенного примера, показатель результативности деятельности органа ВГФК не учитывающий превентивный эффект не может свидетельствовать о достижении цели деятельности органа ВГФК, закрепленной Бюджетным кодексом Российской Федерации, поскольку отражает лишь непосредственный результат его деятельности. Таким образом, применение коэффициента превенции является необходимым условием объективной оценки эффективности деятельности органа ВГФК.

Методика оценки качества контрольных мероприятий в рамках осуществления функции последующего ВГФК

Для оценки качества работы в рамках осуществления функции ВГФК возможно использование бальной системы оценки качества, определив для каждого предмета проверки максимальное количество баллов, отражающий высокий, средний и низкий уровень качества проверки.

Приведем пример оценки качества проверки кредиторской задолженности в соответствии с мероприятиями, подлежащими осуществлению согласно Стандарту по ВГФК.

Стандартом по ВГФК предусмотрено 5 контрольных мероприятий в рамках такой проверки:

- анализ общих объемов кредиторской задолженности по средствам федерального бюджета;
- анализ долгосрочной и просроченной кредиторской задолженности;
- проверка наличия расхождений показателей объема кредиторской задолженности на начало года по сравнению с аналогичными показателями на конец отчетного периода;
- анализ причин образования кредиторской задолженности, а также принимаемые меры к ее погашению;
- детальный анализ содержания и динамики имеющейся кредиторской задолженности главного распорядителя средств федерального бюджета, в разрезе показателей, отраженных на счетах 020500000, 020200000, 020900000, 030200000, 030300000 и 030400000 бюджетного учета, а при необходимости по соответствующим счетам аналитического учета указанных балансовых счетов.

Таким образом, по предложению автора, максимальный балл по такой проверке составит 5 баллов (в соответствии с количеством контрольных мероприятий в рамках проверки) и будет соответствовать высокому качеству

(выполнено 5 мероприятий = 5 баллов). Низкое качество проверочного мероприятия автором предлагается признавать в том случае, если общее количество баллов составит 2 и менее. Соответственно, проверки с диапазоном более 2, но менее 5 баллов в рассматриваемом примере целесообразно отнести к проверкам среднего качества. Ниже приведена авторская таблица присвоения баллов контрольному мероприятию в зависимости от степени сложности мероприятий, закрепленных в Стандарте по ВГФК.

Таблица 3 – Таблица присвоения баллов контрольному мероприятию в зависимости от степени сложности мероприятий

Наименование контрольного мероприятия	Баллы
анализ общих объемов кредиторской задолженности по средствам федерального бюджета	0,5
анализ долгосрочной и просроченной кредиторской задолженности	0,5
проверка наличия расхождений показателей объема кредиторской задолженности на начало года по сравнению с аналогичными показателями на конец отчетного периода	1
анализ причин образования кредиторской задолженности, а также принимаемые меры к ее погашению	1
детальный анализ содержания и динамики имеющейся кредиторской задолженности главного распорядителя средств федерального бюджета, в разрезе показателей, отраженных на счетах 020500000, 020200000, 020900000, 030200000, 030300000 и 030400000 бюджетного учета, а при необходимости по соответствующим счетам аналитического учета указанных балансовых счетов	2

Источник: составлено автором

Очевидно, что детальный анализ содержания и динамики имеющейся кредиторской задолженности главного распорядителя средств федерального бюджета, в разрезе определенных показателей является контрольным

мероприятием с наибольшей степенью сложности по сравнению с анализом общих объемов кредиторской задолженности, в связи с чем, такому мероприятию следует присвоить итоговый балл более высокий. Так же и анализ причин образования кредиторской задолженности является более сложным и трудоёмким процессом по сравнению с анализом общих объемов кредиторской задолженности.

Полученную сумму баллов в зависимости от объема осуществленных проверочных действий необходимо конвертировать в оценку качества проверочного мероприятия присвоив ему степень качества по предмету проверки согласно таблице 4.

Таблица 4 – Таблица конвертации балльной системы в качественную оценку

Степень качества по предмету проверки	Количество баллов по предмету проверки
Высокое	4-5
Среднее	2,5-4
Низкое	<2,5

Источник: составлено автором

Аналогичный метод балльного ранжирования и конвертации контрольных мероприятий следует применить и при определении уровня качества по объекту проверки. При этом оценка качества проверки в целом будет осуществляться исходя из системы ранжирования сумм необходимых контрольных мероприятий, предусмотренных Стандартом ВГФК, как по предмету проверки, так и по объекту проверки. Так, с целью определения степени качества проверки, по мнению автора, следует использовать матричный способ ранжирования согласно нижеприведенной таблице.

Таблица 5 – Матрица определения степени качества проверки по Стандарту ВГФК

Качество по предмету проверки /качество по объекту проверки	Высокое	Среднее	Низкое
Высокое	Высокое	Высокое	Стандартное
Среднее	Стандартное	Стандартное	Низкое
Низкое	Стандартное	Низкое	Низкое

Источник: составлено автором

Если проверка по объекту проверки в совокупности признана высокого качества (то есть, составляет максимальное количество баллов), а по предмету – низкого (то есть количество баллов ниже среднего), то такая проверка признается проверкой среднего качества, в то время, как проверка, признанная по объекту низкого качества, по предмету – среднего, в итоге, признается проверкой низкого качества.

Форма отчета

о результатах осуществления полномочий по контролю
в финансово-бюджетной сфере структурными подразделениями
центрального аппарата Федерального казначейства,
управлениями Федерального казначейства по субъектам
Российской Федерации (субъектам Российской Федерации,
находящимся в границах федерального округа)

Наименование показателей	Код строки	Всего
А	Б	1
I. Сведения о проведенных ревизиях, проверках, обследованиях		Х
Количество ревизий и проверок - всего (единиц)	1	
- проведенных в соответствии с разделами I, II Плана контрольных мероприятий Федерального казначейства/с разделом 1 Плана контрольной работа управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (субъектам Российской Федерации, находящимся в границах федерального округа) (далее - управление Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации) (из строки 1)	2	
- проведенных в соответствии с разделом II Плана контрольной работы управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (из строки 1)	3	
а) проведенных в соответствии с разделом II Плана контрольной работы управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации текущего года (из строки 3)	3/1	
б) переходящих проверок, завершенных в текущем году, предусмотренных разделом II Плана контрольной работы управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации предыдущего года (из строки 3)	3/2	
- проведенных структурным подразделением центрального аппарата Федерального казначейства управлением Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации внеплановых ревизий (проверок), проводимых по поручениям и обращениям (из строки 1)	4	
а) проведенных по обращениям (поручениям) Президента Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, Министра финансов Российской Федерации (из строки 4)	4/1	
б) проведенных по обращениям Следственного комитета Российской Федерации и правоохранительных органов (из строки 4)	4/2	
в) проведенных по депутатским запросам, по обращениям иных	4/3	

государственных органов, граждан и организаций (из строки 4)		
по обращениям органов прокуратуры Российской Федерации (из строки 4/3)	4/3/1	
г) проведенных в связи с получением должностным лицом Федерального казначейства (его управления по субъекту Российской Федерации) информации о нарушениях законодательных и иных нормативных правовых актов (из строки 4)	4/4	
д) проведенных в связи с истечением срока исполнения ранее выданного предписания (представления) (из строки 4)	4/5	
е) по результатам рассмотрения материалов обследования, камеральной проверки, выездной проверки (из строки 4)	4/6	
ж) переходящих внеплановых ревизий, проверок, завершенных в текущем году (из строки 4)	4/7	
Количество ревизий и проверок, которыми выявлены нарушения в финансово-бюджетной сфере (единиц) (из строки 1)	5	
Количество ревизий и проверок, которыми выявлены нарушения в финансово-бюджетной сфере, имеющие суммовое выражение (единиц) (из строки 5)	5а	
Количество проведенных выездных ревизий, проверок (единиц) (из строки 1)	6	
Количество проведенных камеральных проверок (единиц) (из строки 1)	7	
Количество проведенных обследований (единиц)	8	
Количество проведенных обследований, которыми выявлены нарушения (из строки 8) (единиц)	8/1	
Количество встречных проверок, проведенных структурным подразделением центрального аппарата Федерального казначейства/управлением Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (единиц)	9	
Количество встречных проверок, проведенных по запросам центрального аппарата Федерального казначейства, других управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации (единиц)	10	
Количество ревизий и проверок, проводимых структурными подразделениями центрального аппарата Федерального казначейства, в которых приняли участие сотрудники управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации/другого структурного подразделения центрального аппарата Федерального казначейства (единиц)	11	
Количество ревизий и проверок, проводимых органами прокуратуры Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами и иными организациями, в которых для участия привлекались сотрудники структурных подразделений центрального аппарата Федерального казначейства/сотрудники управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (единиц)	12	
Количество ревизий (проверок) с привлечением экспертных организаций (экспертов) (единиц)	13	
Количество экспертиз, которыми выявлены нарушения (единиц)	14	

II. Сведения о количестве ревизий, проверок, обследований, проведенных Федеральным казначейством в рамках осуществления деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере		X
Количество проведенных ревизий, проверок, обследований в рамках осуществления полномочий по внутреннему государственному контролю в сфере бюджетных правоотношений (единиц)	15	
Количество проведенных ревизий, проверок, обследований полноты и достоверности отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе отчетности об исполнении государственных заданий (единиц) (из строки 15)	15/1	
Количество проведенных ревизий, проверок, обследований в отношении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе (единиц)	16	
Количество проведенных ревизий, проверок, обследований, осуществленных органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе	17	
Количество проведенных ревизий, проверок, обследований использования средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее - Фонд), направленных на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда и предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации и (или) местном бюджете на доленое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселения граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации системы коммунальной инфраструктуры (единиц)	18	
Количество проведенных ревизий, проверок, обследований использования специализированными некоммерческими организациями, которые осуществляют деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее - региональный оператор), средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах, формирующих фонды капитального ремонта на счете (счетах) регионального оператора (единиц)	19	
III. Сведения об объектах контроля, в которых проведены ревизии, проверки, обследования		X
Главные распорядители (распорядители, получатели) средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета	20	
Финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей, порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета, а также достижения ими показателей результативности использования указанных средств, соответствующих целевым показателям и индикаторам, предусмотренным государственными программами	21	

Федеральные государственные учреждения, а также государственные бюджетные и автономные учреждения субъекта Российской Федерации (муниципальные бюджетные и автономные учреждения) в части соблюдения ими целей и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета	22	
Федеральные государственные унитарные предприятия, а также государственные унитарные предприятия субъекта Российской Федерации (муниципальные унитарные предприятия) в части соблюдения ими целей и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета	23	
Государственные корпорации и государственные компании	24	
Хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческие организации с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах	25	
Юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах), индивидуальные предприниматели, физические лица в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета, государственных контрактов, соблюдения ими целей, порядка и условий предоставления кредитов и займов, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации, целей, порядка и условий размещения средств федерального бюджета в ценные бумаги таких юридических лиц	26	
Органы управления государственными внебюджетными фондами	27	
Юридические лица, получающие средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов по договорам о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования	28	
Кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами, в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета	29	
Заказчики, контрактные службы, контрактные управляющие, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, осуществляющие действия, направленные на осуществление в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе закупок товаров, работ и услуг для обеспечения федеральных нужд	30	
Товарищества собственников жилья, жилищные, жилищно-строительные кооперативы или иные специализированные потребительские кооперативы, выбранные собственниками помещений в многоквартирных домах управляющие организации	31	
Региональные операторы	32	

Органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), в части осуществления ими контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе	33	
Субъекты контроля в части закупок, в отношении которых органами государственного (муниципального) контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), осуществлены мероприятия по контролю в соответствии с частью 8 статьи 99 Федерального закона о контрактной системе	34	
IV. Сведения о трудозатратах на проведение ревизий, проверок, обследований, о численности сотрудников и финансировании		X
Количество человекодней, затраченных на проведение ревизий, проверок и обследований, - всего:	35	
в том числе: - количество человекодней, затраченных на проведение ревизий и проверок, проведенных в соответствии с разделами I, II Плана контрольных мероприятий Федерального казначейства/разделом I Плана контрольной работы управления Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации (по централизованным заданиям Федерального казначейства) (из строки 35)	35/1	
- количество человекодней, затраченных на проведение ревизий и проверок, проведенных в соответствии с разделом II Плана контрольной работы управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (из строки 35)	35/2	
- количество человекодней, затраченных на проведение внеплановых ревизий и проверок, проведенных по поручениям и обращениям структурного подразделения центрального аппарата Федерального казначейства/управлением Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (из строки 35)	35/3	
- количество человекодней, затраченных на проведение обследований (из строки 35)	35/4	
- количество человекодней, затраченных на проведение встречных проверок, проведенных структурным подразделением центрального аппарата Федерального казначейства/управлением Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (из строки 35)	35/5	
- количество человекодней, затраченных на проведение встречных проверок, проведенных по запросам центрального аппарата Федерального казначейства, других управлений Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (из строки 35)	35/6	
- количество человекодней, затраченных на участие сотрудников другого структурного подразделения центрального аппарата Федерального казначейства/управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации в ревизиях и проверках, проводимых управлениями центрального аппарата Федерального казначейства (из строки 35)	35/7	
- количество человекодней, затраченных на участие сотрудников структурного подразделения центрального аппарата Федерального казначейства/управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации в ревизиях и проверках, проводимых органами прокуратуры Российской Федерации,	35/8	

федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами и иными организациями (из строки 35)		
Сведения о численности сотрудников структурного подразделения центрального аппарата Федерального казначейства/управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации (единиц):		X
а) штатная численность работников, из них:	36	
- федеральных государственных гражданских служащих	36/1	
б) среднесписочная численность работников, из них:	37	
- федеральных государственных гражданских служащих	37/1	
в) фактическая численность работников, из них:	38	
- федеральных государственных гражданских служащих, в том числе:	38/1	
- принимавших участие в проведении ревизий и проверок	38/1/1	
- принимавших участие в проведении обследований	38/1/2	
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок, ревизий, обследований в рамках осуществления полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений	39	
Фактическая численность работников, принимавших участие в том числе в проведении ревизий и проверок полноты и достоверности отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе отчетности об исполнении государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными государственными учреждениями (из строки 39)	39/1	
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок в отношении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе, а также в проведении проверок осуществления органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе	40	
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок использования средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направленных на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда, и предусмотренных в бюджете субъекта РФ и (или) местном бюджете на долевое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации системы коммунальной инфраструктуры	41	
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок использования региональными операторами средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, а также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах	42	

Объем средств федерального бюджета, затраченных на содержание управления Федерального казначейства по субъекту Российской Федерации, из них:	43	
- объем средств, израсходованных на выполнение ревизий и проверок (из строки 43)	43/1	
- объем средств, израсходованных на выплату командировочных расходов (из строки 43)	43/2	
- объем средств, затраченных на привлечение экспертов и экспертных организаций (из строки 43)	43/3	
V. Справочная информация		X
Общее количество организаций - получателей средств федерального бюджета (включенных в СРРПБС), осуществляющих свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, по состоянию на 1 января отчетного года (единиц)	44	
Общее количество проверенных организаций - получателей средств федерального бюджета (включенных в СРРПБС), осуществляющих свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (единиц)	45	
Объем средств федерального бюджета, выделенных через органы Федерального казначейства организациям - получателям средств федерального бюджета (включенным в СРРПБС), осуществляющим свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в году, предшествующем отчетному (по данным Федерального казначейства) (без учета средств, выделенных из федерального бюджета в виде межбюджетных трансфертов) (тыс. рублей)	46	
Объем средств, выделенных из федерального бюджета бюджету соответствующего субъекта Российской Федерации в виде межбюджетных трансфертов в году, предшествующем отчетному (тыс. рублей)	47	
Сведения о распределении результатов контрольных мероприятий, проведенных с участием территориальных органов Федерального казначейства:		X
Сумма проверенных средств, полученная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	48	
Сумма выявленных нарушений, полученная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	49	
Сумма проверенных средств, переданная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	50	
Сумма выявленных нарушений, переданная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	51	

Сведения о принятых мерах по результатам осуществления полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере (суммовые показатели - в тыс. рублей)

Наименование показателей	Код строки	Количество, единиц	Общая сумма
А	Б	1	2
I. Сведения об обязательных для рассмотрения представлениях о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, принятии мер по их устранению, а также устранении причин и условий таких нарушений		X	X
Количество представлений, направленных в объекты контроля, и сумма нарушений по указанным представлениям	1		
Количество представлений, рассмотренных объектами контроля, и сумма нарушений по указанным представлениям, в том числе:	2		
по представлениям, направленным в прошлых периодах, рассмотренных в текущем году	2а		
Количество представлений и сумма нарушений по ним, отмененных судами, в том числе:	3		
по представлениям, направленным в прошлых периодах, отмененным в текущем году	3а		
Количество представлений и сумма нарушений по ним, частично отмененных судами, в том числе:	4		
по представлениям, направленным в прошлых периодах, частично отмененным в текущем году	4а		
Количество представлений, направленных в текущем году в объекты контроля, но не рассмотренных по состоянию на конец текущего года, и сумма нарушений по указанным представлениям	5		
II. Сведения об обязательных для исполнения предписаниях об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, и (или) возмещении причиненного такими нарушениями ущерба Российской Федерации		X	X
Количество предписаний, направленных в проверенные организации, и сумма нарушений законодательства по указанным предписаниям	6		
Количество предписаний, исполненных проверенными организациями, и сумма нарушений по указанным предписаниям, в том числе:	7		
по предписаниям, направленным в прошлых периодах, исполненным в текущем году	7а		

Количество предписаний и сумма нарушений законодательства по ним, отмененных судами, в том числе:	8		
по предписаниям, направленным в прошлых периодах, отмененным в текущем году	8a		
Количество предписаний и сумма нарушений законодательства по ним, частично отмененных судами, в том числе:	9		
по предписаниям, направленным в прошлых периодах, частично отмененным в текущем году	9a		
Количество предписаний, направленных в текущем году в объекты контроля, но не исполненных по состоянию на конец текущего года, и сумма нарушений по указанным предписаниям	10		
III. Сведения об уведомлениях о применении бюджетных мер принуждения		X	X
Количество уведомлений о применении бюджетных мер принуждения, направленных для согласования в Федеральное казначейство, и суммы выявленных нарушений по указанным уведомлениям, в том числе:	11		
по выявленному нецелевому использованию бюджетных средств	11/1		
по выявленному невозврату либо несвоевременному возврату бюджетного кредита	11/2		
по выявленному неперечислению либо несвоевременному перечислению платы за пользование бюджетным кредитом	11/3		
по выявленным нарушениям условий предоставления бюджетного кредита	11/4		
по выявленным нарушениям условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов	11/5		
Количество уведомлений о применении бюджетных мер принуждения, не согласованных Федеральным казначейством, и суммы выявленных нарушений по указанным уведомлениям	12		
Количество уведомлений о применении бюджетных мер принуждения, направленных в Министерство финансов Российской Федерации, и суммы выявленных нарушений по указанным уведомлениям, в том числе:	13		
по выявленному нецелевому использованию бюджетных средств	13/1		
по выявленному невозврату либо несвоевременному возврату бюджетного кредита	13/2		
по выявленному неперечислению либо несвоевременному перечислению платы за пользование бюджетным кредитом	13/3		
по выявленным нарушениям условий предоставления бюджетного кредита	13/4		
по выявленным нарушениям условий предоставления	13/5		

(расходования) межбюджетных трансфертов			
IV. Сведения о привлечении к ответственности работников объектов контроля по результатам контрольных мероприятия		X	X
Количество лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности (чел.), в том числе:	14		
уволенных работников	14/1		
количество работников, на которых наложены иные дисциплинарные взыскания	14/2		
Количество лиц, привлеченных к материальной ответственности (чел.)	15		

Таблица 6 – Нормы положенности на приобретение канцелярских товаров и канцелярских принадлежностей на 1 сотрудника основного персонала в год, в соответствии с Приказом ФК¹⁷²

№ п/п	Наименование	Единица измерения	Норматив количества	Норматив цены (не более), руб.
1.	Блокнот на спирали А5	штука	2	70,00
2.	Блок для записок сменный	штука	1	80,00
3.	Зажимы канцелярские 15 мм	упаковка	1	35,00
4.	Зажимы канцелярские 19 мм	упаковка	1	42,00
5.	Зажимы канцелярские 25 мм	упаковка	1	65,00
6.	Зажимы канцелярские 32 мм	упаковка	1	70,00
7.	Зажимы канцелярские 41 мм	упаковка	1	110,00
8.	Зажимы канцелярские 51 мм	упаковка	1	160,00
9.	Закладки с клеевым краем (пластик, 5 цветов)	упаковка	2	60,00
10.	Карандаш механический 0.5	штука	1	30,00
11.	Карандаш чернографитный	штука	2	15,00
12.	Клей карандаш	штука	1	45,00
13.	Клей ПВА	штука	1	20,00
14.	Клей силикатный	штука	1	14,00
15.	Клейкая лента скотч (19 мм)	штука	1	26,00
16.	Клейкая лента скотч (50 мм)	штука	1	45,00
17.	Скотч двусторонний узкий 19 мм	штука	1	100,00
18.	Скотч двусторонний широкий 50 мм	штука	1	150,00
19.	Кнопки гвоздики цветные (50 штук)	упаковка	1	50,00
20.	Корректирующая жидкость	штука	1	40,00
21.	Ластик	штука	1	14,00
22.	Листки с клейкой полосой 76 мм х 76 мм (100 листов)	упаковка	1	40,00
23.	Листки с клейкой полосой 38 мм х 51 мм (100 листов)	упаковка	1	150,00
24.	Маркеры-текстовыделители 4 цвета (4 штуки)	упаковка	1	170,00
25.	Папка конверт на молнии (245-335 мм)	штука	3	25,00
26.	Папка с арочным механизмом, 50 мм	штука	3	140,00
27.	Папка с арочным механизмом, 80 мм	штука	2	170,00
28.	Файл-вкладыш А4 (100 штук)	упаковка	1	100,00
29.	Папка с кнопкой, А4	штука	1	25,00
30.	Скоросшиватель картонный	штука	2	8,00

¹⁷² Приказ Федерального казначейства от 29.07.2016 №300 «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций территориальных органов Федерального казначейства и Федерального казенного учреждения "Центр по обеспечению деятельности Казначейства России"»- [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71362922/#ixzz5UrkySnpQ>

31.	Папка А4 на 20 прозрачных страниц	штука	1	60,00
32.	Папка А4 на 40 прозрачных страниц	штука	1	90,00
33.	Папка А4 на 60 прозрачных страниц	штука	1	160,00
34.	Папка А4 на 80 прозрачных страниц	штука	1	200,00
35.	Папка А4 на 100 прозрачных страниц	штука	1	250,00
36.	Папка А4 с зажимом	штука	1	50,00
37.	Папка А4 с резинками	штука	1	40,00
38.	Папка А4 с кольцами	штука	1	60,00
39.	Папка с завязками	штука	1	10,00
40.	Папка уголок	штука	12	7,00
41.	Разделитель листов	упаковка	1	150,00
42.	Пластелин	упаковка	1	40,00
43.	Резинка канцелярская (100 штук)	упаковка	1	100,00
44.	Ручка шариковая	штука	5	15,00
45.	Ручка гелевая	штука	3	20,00
46.	Салфетки запасные для туб (75 штук)	упаковка	1	210,00
47.	Салфетки в тубе (100 штук)	штука	1	300,00
48.	Скобы для степлера N 23/20 (1000 штук)	упаковка	1	230,00
49.	Скобы для степлера N 10 (1000 штук)	упаковка	1	20,00
50.	Скобы для степлера N 23/23 (1000 штук)	упаковка	1	280,00
51.	Скобы для степлера N 24/6 (1000 штук)	упаковка	1	40,00
52.	Скобы для степлера N 23/13 (1000 штук)	упаковка	1	150,00
53.	Скобы для степлера N 23/15 (1000 штук)	упаковка	1	185,00
54.	Скоросшиватель пластиковый	штука	6	15,00
55.	Скрепки 25 мм (100 штук)	упаковка	2	35,00
56.	Скрепки 50 мм (100 штук)	упаковка	2	70,00
57.	Стержни для карандашей автоматических (толщина грифеля - 0,5 мм, 12 штук)	упаковка	1	45,00
58.	Точилка для карандашей	штука	1	25,00
59.	Бумага А4	упаковка	20	240,00
60.	Бумага А3	упаковка	4	490,00
61.	Гелевая подушка	штука	1	40,00
62.	Антистеплер	штука	0,3	50,00
63.	Дырокол	штука	0,3	700,00
64.	Книга учета А4	штука	1	100,00
65.	Конверты С4	штука	16	4,00
66.	Конверты С5	штука	16	2,00
67.	Конверты Е65100	штука	16	1,50
68.	Крафт-конверт	штука	16	4,0
69.	Линейка	штука	1	30,00
70.	Лоток горизонтальный/вертикальный	штука	0,3	150,00
71.	Нож канцелярский	штука	0,3	30,00
72.	Ножницы канцелярские	штука	0,3	115,00
73.	Набор для канцелярских принадлежностей (органайзер)	штука	0,3	500,00

74	Подставка для блока (90 мм x 90 мм x 90 мм)	штука	0,3	50,00
75	Степлер на 40 листов	штука	0,3	1500,00
76	Скрепочница	штука	0,3	80,00
77	Штемпельная подушка	штука	1	50,00
78	Краска штемпельная	штука	1	40,00
Итого на 1 работника основного состава в год				9712,5

Таблица 7 – Хозяйственные товары на 1 работника основного персонала в год, утвержденные Приказом ФК¹⁷³

№ п/п	Наименование	Единица измерения	Норматив количества (не более)	Норматив цены (не более), руб.
1.	Батарейка АА	штука	2	50,0
2.	Батарейка ААА	штука	2	70,0
3.	Салфетки бумажные	упаковка	2	30,0
4.	Мыло жидкое для рук	литр	1	80,0
5.	Бумага туалетная	рулон	12	19,0
6.	Мешок для мусорных корзин (30 л)	штука	200	1,5
7.	Мешок для мусорных корзин (60 л)	штука	30	2,5
8.	Корзина для бумаг	штука	0,2	200,0
9.	Вешалка-плечики	штука	0,3	150,0
Итого на 1 работника основного состава в год				1 068,00

Источник: составлено автором

Таблица 8 – Затраты, непосредственно связанные с осуществлением одного контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	N_i^{OTI}	$N_i^{ИНЗ}$	Итого
1	2	3	4
Выездная проверка	49 884,50	140 730,00	190 614,50
Камеральная проверка	49 884,50	-	49 884,50
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	33 256,37	94 200,00	127 456,37

Источник: составлено автором.

¹⁷³ Приказ Федерального казначейства от 29.07.2016 №300 «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций территориальных органов Федерального казначейства и Федерального казенного учреждения "Центр по обеспечению деятельности Казначейства России"»- [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71362922/#ixzz5UrkySnpQ>

Таблица 9 – Затраты на общехозяйственные нужды на осуществление одного контрольного мероприятия

Вид контрольного мероприятия (i)	N_i^{KY}	$N_i^{СНИ}$	$N_i^{СОЦДИ}$	$N_i^{УС}$	$N_i^{ТУ}$	$N_i^{ОТ2}$	$N_i^{ПНЗ}$	Итого
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Выездная проверка	1181,84	12000,00	666,66	5421,00	1435,07	4655,89	1796,75	27 147,21
Камеральная проверка	2415,09	12000,00	-	5421,00	1435,07	4655,89	1796,75	27 723,80
Встречная проверка (обследование в рамках камеральной или выездной проверки)	828,99	8000,00	444,44	3614,00	956,71	3105,95	1197,84	18 141,93

Источник: составлено автором

Отчет Территориального управления Росфиннадзор

за 2015 год

Раздел I. Общие сведения

(суммовые
показатели
в
тыс.рублей)

Наименование	Код строки	Всего
<i>A</i>	<i>B</i>	<i>I</i>
I. Сведения о проведенных проверках, ревизиях, обследованиях		
Количество ревизий и проверок всего: (единиц)	1	47
в том числе:		
- проведенных в соответствии с I разделом Плана Службы / территориальных управлений (по централизованным заданиям Службы) (из строки 1)	2	25
- проведенных в соответствии со II разделом Плана контрольной работы Территориального управления (из строки 1)	3	19
<i>a) проведенных в соответствии со II разделом Плана контрольной работы Территориального управления текущего года (из строки 3)</i>	3/1	18
<i>б) переходящих проверок, проведенных в текущем году, предусмотренных II разделом Плана Территориального управления предыдущего года (из строки 3)</i>	3/2	1
- проведенных в соответствии с III разделом Плана контрольной работы Территориального управления (внеплановых ревизий (проверок), проводимых по поручениям и обращениям) (из строки 1)	4	3
<i>a) проведенных по обращениям (поручениям) Президента Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, Министра финансов Российской Федерации (из строки 4)</i>	4/1	0
<i>б) проведенных по обращениям Следственного комитета Российской Федерации и правоохранительных органов (из строки 4)</i>	4/2	0
<i>в) проведенных по депутатским запросам, по обращениям иных государственных органов, граждан и организаций (из строки 4)</i>	4/3	3
в том числе:		
<i>по обращениям органов прокуратуры Российской Федерации (из строки 4/3)</i>	4/3/1	0
<i>г) проведенных в связи с получением должностным лицом Службы (ее территориального органа) информации о нарушениях законодательных и иных нормативных правовых актов (из строки 4)</i>	4/4	0
<i>д) проведенных в связи с истечением срока исполнения ранее выданного предписания (представления) (из строки 4)</i>	4/5	0
<i>е) по результатам рассмотрения материалов обследования, камеральной проверки, выездной проверки (из строки 4)</i>	4/6	0
<i>ж) переходящих внеплановых ревизий (проверок), заверенных в текущем году (из строки 4)</i>	4/7	0
Количество ревизий и проверок, которыми выявлены нарушения в финансово-бюджетной сфере (единиц) (из строки 1)	5	35
Количество ревизий и проверок, которыми выявлены нарушения в финансово-бюджетной сфере, имеющие суммовое выражение (единиц) (из строки 5)	5a	25
Количество проведенных выездных ревизий (проверок) (единиц) (из строки 1)	6	47
Количество проведенных камеральных проверок (единиц) (из строки 1)	7	0
Количество проведенных обследований (единиц)	8	2

Количество проведенных обследований, которыми выявлены нарушения (из строки 8) (единиц)	9	0
Количество встречных проверок, проведенных Территориальным управлением/структурным подразделением центрального аппарата Росфиннадзора в рамках собственных проверок (единиц)	10	1
Количество встречных проверок, проведенных по запросам центрального аппарата Росфиннадзора, других территориальных управлений Росфиннадзора (единиц)	11	0
Количество ревизий и проверок, проводимых управлениями центрального аппарата Росфиннадзора, в которых приняли участие сотрудники Территориального управления (единиц)	12	0
Количество ревизий и проверок, проводимых органами прокуратуры Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами и иными организациями, в которых для участия привлекались сотрудники центрального аппарата Службы / сотрудники Территориального управления (единиц)	13	0
Количество ревизий (проверок) с привлечением экспертных организаций (экспертов) (единиц)	14	1
Количество экспертиз, которыми выявлены нарушения (единиц)	15	1
II. Сведения о количестве проверок, ревизий, обследований, проведенных в рамках полномочий Службы в финансово-бюджетной сфере		
Количество проведенных ревизий (проверок) по осуществлению полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений (единиц)	16	35
<i>Количество проведенных ревизий (проверок) полноты и достоверности отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе отчетности об исполнении государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными государственными учреждениями (единиц) (из строки 14)</i>	16/1	21
Количество проведенных проверок в отношении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе (единиц)	17	0
Количество проведенных проверок осуществления органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе	18	7
Количество проведенных проверок за использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направленных на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда и предусмотренных в бюджете субъекта РФ и (или) местном бюджете на долевое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации системы коммунальной инфраструктуры (единиц)	19	4
Количество проведенных проверок за использованием региональными операторами средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах (единиц)	20	3
III. Сведения об объектах контроля, в которых проведены проверки, ревизии, обследования		
Главные распорядители (распорядители, получатели) средств федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) доходов федерального бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита федерального бюджета	21	9
Финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета	22	24

Федеральные государственные учреждения, а также государственные бюджетные и автономные учреждения субъекта Российской Федерации (муниципальные бюджетные и автономные учреждения) в части соблюдения ими целей и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета	23	3
Федеральные государственные унитарные предприятия, а также государственные унитарные предприятия субъекта Российской Федерации (муниципальные унитарные предприятия) в части соблюдения ими цели и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета	24	0
Государственные корпорации и государственные компании	25	0
Хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческие организации с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах	26	0
Юридические лица, индивидуальные предприниматели, физические лица в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета, договоров (соглашений) о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации	27	1
Органы управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации	28	2
Юридические лица, получающие средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации по договорам о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования	29	0
Кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами, в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета	30	0
Заказчики, контрактные службы, контрактные управляющие, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, осуществляющие действия, направленные на осуществление в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе закупок товаров, работ и услуг для обеспечения федеральных нужд	31	0
Товарищества собственников жилья, жилищные, жилищно-строительные кооперативы или иные специализированные потребительские кооперативы, выбранные собственниками помещений в многоквартирных домах управляющие организации	32	0
Региональные операторы	33	3
Органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), в части осуществления ими контроля за соблюдением Федерального закона о контрактной системе	34	1
Субъекты контроля в части закупок, в отношении которых органами государственного (муниципального) контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), осуществлены мероприятия по контролю в соответствии с частью 8 статьи 99 Федерального закона о контрактной системе	35	6
IV. Сведения о трудозатратах на проведение ревизий, проверок и обследований, о численности сотрудников и финансировании		
Количество человеко-дней, затраченных на проведение ревизий (проверок) и обследований - всего:	36	1 149
в том числе:		
- количество человеко-дней, затраченных на проведение ревизий и проверок, проведенных в соответствии с I разделом Плана контрольной работы Территориального управления (из строки 36)	36/1	482
- количество человеко-дней, затраченных на проведение ревизий и проверок, проведенных в соответствии со II разделом Плана контрольной работы Территориального управления (из строки 36)	36/2	576

- количество человеко-дней, затраченных на проведение ревизий и проверок, проведенных в соответствии с III разделом Плана контрольной работы Территориального управления (внеплановых ревизий и проверок, проведенных по поручениям и обращениям) (из строки 36)	36/3	75
- количество человеко-дней, затраченных на проведение обследований (из строки 36)	36/4	16
- количество человеко-дней, затраченных на проведение встречных проверок, проведенных Территориальным управлением / структурным подразделением центрального аппарата (из строки 36)	36/5	0
- количество человеко-дней, затраченных на проведение встречных проверок, проведенных по запросам центрального аппарата Службы, других территориальных управлений Службы (из строки 36)	36/6	0
- количество человеко-дней, затраченных на участие сотрудников Территориального управления / другого управления центрального аппарата Службы в ревизиях и проверках, проводимых управлениями центрального аппарата Службы (из строки 36)	36/7	0
- количество человеко-дней, затраченных на участие сотрудников центрального аппарата Службы / Территориального управления в ревизиях и проверках, проводимых органами прокуратуры Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами и иными организациями (из строки 36)	36/8	0
Сведения о численности сотрудников Территориального управления (единиц):		
а) штатная численность работников, из них:	37	40
- федеральных государственных гражданских служащих	37/1	35
б) среднесписочная численность работников, из них:	38	30
- федеральных государственных гражданских служащих	38/1	28
в) фактическая численность работников, из них:	39	29
- федеральных государственных гражданских служащих, в том числе:	39/1	27
- принимавших участие в проведении ревизий и проверок	39/1/1	7
- принимавших участие в проведении обследований	39/1/2	2
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении ревизий (проверок) по осуществлению полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений	40	7
Фактическая численность работников, принимавших участие в том числе в проведении ревизий (проверок) полноты и достоверности отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе отчетности об исполнении государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными государственными учреждениями (из строки 38)	40/1	7
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок в отношении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в соответствии с Федеральным законом о контрактной системе	41	1
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок за использованием средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, направленных на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда и предусмотренных в бюджете субъекта РФ и (или) местном бюджете на доленое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселение граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации системы коммунальной инфраструктуры	42	4
Фактическая численность работников, принимавших участие в проведении проверок за использованием региональными операторами средств, полученных в качестве государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта, также средств, полученных от собственников помещений в многоквартирных домах	43	2
Объем средств федерального бюджета, полученных на содержание Территориального управления, из них:	44	19 922,391
- объем средств, израсходованных на выполнение ревизий и проверок (из строки 44)	44/1	3 798,046
- объем средств, израсходованных на выплату командировочных расходов (из строки 44)	44/2	791,569

- объем средств, затраченных на привлечение экспертов и экспертных организаций (из строки 44)	44/3	0,000
V. Справочная информация		
Общее количество организаций - получателей средств федерального бюджета (включенных в СРРПБС), осуществляющих свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января отчетного года (единиц)	45	215
Общее количество проверенных организаций - получателей средств федерального бюджета (включенных в СРРПБС), осуществляющих свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (единиц)	46	9
Объем средств федерального бюджета, выделенных через органы Федерального казначейства организациям - получателям средств федерального бюджета (включенным в СРРПБС), осуществляющим свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в году, предшествующем отчетному (по данным Федерального казначейства) (без учета средств, выделенных из федерального бюджета в виде межбюджетных трансфертов) (тыс. рублей)	47	26 219 988,840
Объем средств, выделенных из федерального бюджета бюджету соответствующего субъекта Российской Федерации в виде межбюджетных трансфертов в году, предшествующем отчетному (тыс. рублей)	48	9 574 891,927
Количество органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций), осуществляющих свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января отчетного года (единиц)	49	19
Количество проведенных анализов исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ (местных администраций) (единиц)	50	6
Количество проведенных анализов осуществления главными администраторами средств федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита (единиц)	51	0
Сведения о распределении результатов контрольных мероприятий, проведенных с участием территориальных управлений Службы:		
Сумма проверенных средств, полученная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	52	0,000
Сумма выявленных нарушений, полученная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	53	0,000
Сумма проверенных средств, переданная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	54	0,000
Сумма выявленных нарушений, переданная в соответствии с распределением результатов контрольных мероприятий	55	0,000